

Date : 20080704

Dossier : T-1580-07

Référence : 2008 CF 829

OTTAWA (Ontario), le 4 juillet 2008

En présence de L'honorable Louis S. Tannenbaum

ENTRE :

VALÉRIE COUPAL, BRANISLAV ATIJAS, YVES BÉLANGER,
CHANTAL BELLEAU, RÉAL BILODEAU, MICHEL BLANCHETTE,
MADJID BOUSSOUIRA, MARCEL BOUVIER, STEFANO CAGNA,
LYNE CHARTRÉ, DANIEL COLAS, PATRICE COSSETTE,
MICHEL COUILLARD, PATRICIO DIAZ, BACHIR DJILLALI,
YVONNE DOLBEC, JEANNE DUFOUR, PAQUERETTE DUFOUR,
CLAUDE FAVREAU, LORRAINE FISET, LOUIS FORTIN, LUCIE GAGNON,
JOCELYNE GAUTHIER, MICHÈLE GAUVIN, ÉRIC GIRARD, BRUNO GODIN,
MARCEL GOURDE, JACQUES GUY, EL MAHDI HADDOU,
KATHY HARRISON, JEAN-MARC JACOB, RÉMI JACQUES,
ÉLISABETH JOBIDON, MARC LAPIERRE, SONJIA LAURENDEAU,
MICHEL LÉONARD, MAKHLOUF LOUNIS, ANNA MACKAY
MICHEL MARCOUX, PIERRE MARCOUX, RACHEL MARTEL,
PETER O'DONNELL, GILLES PATENAUDE, ÉVELYNE PERRAS,
KARINE PERREAULT, ROBERT PHILIPPON, SONIA POISSON,
BERNARD RAYMOND, MARTIN RODIGUE, PAUL SIEMASZKIEWICZ,
HÉLÈNE SOUCY, ÉLISABETH ST-PIERRE, ANDRÉ TREMPE,
CLAUDE TRÉPANIER, GÉRALD TURGEON et SIMON VILLENEUVE

demandeurs

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] Je suis saisi d'une demande de contrôle judiciaire concernant la décision de l'arbitre de grief Léo-Paul Guindon, membre de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, rendue le 31 juillet 2007. La décision concerne un grief renvoyé à l'arbitrage en vertu de l'article 92

de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* (L.R.C. (1985), ch. P-35). Dans sa décision, l'arbitre rejette le grief concernant le refus de l'employeur de rembourser les cotisations que les demandeurs ont versées à l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec pour les années 2001-2002 et 2002-2003.

[2] Les demandeurs (les fonctionnaires) allèguent que l'arbitre a rendu une décision erronée en rejetant le grief.

[3] De consentement, les parties ont déposé en preuve l'énoncé des faits se lisant comme suit :

[...]

1. Les fonctionnaires s'estimant lésés au présent grief (« Plaignants ») sont à l'emploi avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments (« ACIA »);
2. Au moment du dépôt du présent grief, les Plaignants occupaient respectivement les postes de VM-01, VM-02 (médecine vétérinaire) ou de OVR (officier vétérinaire régional) au sein de l'ACIA.
3. Sous réserve des paragraphes 7, 8 et 9 ci-dessous, tous les Plaignants occupaient des postes de VM-01 et VM-02 et étaient affectés au programme de l'hygiène des viandes durant la période visée par le grief;
4. Les Plaignants, désignés en tant qu'inspecteurs vétérinaires en vertu de la loi fédérale sur l'ACIA, art. 13, étaient appelés à travailler dans des abattoirs situés dans la province de Québec;
5. Les Plaignants demandent un remboursement des frais de cotisation professionnelle annuelle versés à l'Ordre des Médecins Vétérinaires du Québec (« OMVQ ») pour les années 2001-2002 et 2002-2003;
6. Conformément aux dispositions régissant l'OMVQ une année fiscale est réputée de commencer le 1^{er} avril de chaque année et se termine le 31 mars de l'année suivante;
7. Les Plaignants suivants ont commencé leur emploi au sein de l'ACIA, au poste de médecine vétérinaire, aux dates suivantes :
 - a) Atijas Branislav – 2 juillet 2002;
 - b) Bélanger, Yves – 27 mai 2002;
 - c) Haddou, El Mehdi – 22 avril 2002;
 - d) Harrison, Kathy – 2 juillet 2002;
 - e) Lapierre, Marc – 17 juin 2002;

- f) Lounis, Makhlouf – 3 juin 2002;
 - g) Siemaszkiewicz, Paul – 27 mai 2002;
 - h) St-Pierre, Elizabeth – 27 mai 2002;
 - i) Villeneuve, Simon – 27 mai 2002.
8. Les Plaignants suivants ont été transférés au programme de la Santé des Animaux aux dates suivantes :
- a) Couillard, Michel – 23 mars 2003;
 - b) Djillali, Bachir – 24 mars 2003;
 - c) Gagnon, Lucie – 24 mars 2003.
9. Les Plaignants suivants ont été promis au poste de OVR aux dates suivantes :
- d) MacKay, Anna – 17 février 2003;
 - e) Marcoux, Pierre – 14 février 2003.
10. Les Plaignants qui ont été transférés au programme de la Santé des Animaux, tel qu'indiqué au paragraphe 8, se sont vus rembourser, en totalité ou en partie, leurs cotisations versées à OMVQ;
11. Tous les Plaignants ont été nommés à leurs postes respectifs en vertu d'une loi fédérale;
12. Tous les Plaignants sont à l'emploi du Gouvernement du Canada.

[4] Les fonctionnaires fondent leur demande en vertu de l'article E2.01 de la convention collective pertinente conclue le 27 mai 2002 entre l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ci-après l'AICA) et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada à l'égard de l'unité de négociation du groupe de la médecine vétérinaire. L'article E2.01 se lit :

ARTICLE E2 – DROITS D'INSCRIPTION

E2.01 L'Employeur rembourse à l'employé les cotisations ou les droits d'inscription qu'il a versés à un organisme ou à un conseil d'administration lorsqu'un tel versement est indispensable à l'exercice continu des fonctions de son emploi.

[5] L'arbitre a bien résumé la preuve. Il y a donc lieu de citer quelques paragraphes de sa décision :

[...]

[6] Les parties admettent que la stipulation E2.01 apparaissait à la convention collective antérieure, selon le même libellé que celui précisé ci-dessus. La stipulation E2.02 précitée est nouvelle et n'apparaissait pas à la convention collective antérieure. Les parties admettent que le mot «année» précisé à la stipulation E2.02 réfère à l'année s'étendant du 1^{er} avril d'une année civile au 30 mars de l'année civile suivante et correspondant aux douze mois de l'exercice budgétaire de la fonction publique fédérale.

[7] Les fonctionnaires occupaient des fonctions d'inspecteur-vétérinaire à l'hygiène des viandes. La Dre Coupal a présenté les descriptions de poste pour les postes de vétérinaire de niveaux I et II, lors de son témoignage (pièce F-3). Les vétérinaires des deux niveaux posent des diagnostics à la suite de l'évaluation *post-mortem* et *ante-mortem* des animaux. Les vétérinaires doivent déterminer si les animaux présentent des risques pour la santé humaine ou pour celle du troupeau, et si les normes de salubrité et d'abattage sont respectées. Le vétérinaire de service signe un certificat de condamnation lorsqu'un animal ou une partie d'animal est affecté de certaines conditions de santé le rendant impropre à la consommation humaine (pièce F-4). Selon la Dre Coupal, aucun des actes précisés aux descriptions de poste n'est interdit à une personne qui n'est pas un membre d'une association professionnelle de vétérinaires.

[8] Des certificats d'exportation sont signés par le vétérinaire de service lorsque des produits destinés au marché américain doivent respecter les exigences des lois américaines (pièce F-5). Selon la Dre Coupal, il est arrivé par le passé qu'un envoi ait été refusé à la frontière car le vétérinaire n'avait pas indiqué son titre professionnel avec sa signature. Ce certificat exige que le nom et le titre officiel du vétérinaire soient indiqués et que le sceau (Inspecteur-vétérinaire aux termes de la *Loi sur l'inspection des viandes*, L.R.C. (1985), ch. 25 (1^{er} suppl.) soit apposé.

[...]

[11] Selon la Dre Coupal, pour qu'un vétérinaire puisse utiliser le titre de «docteur», il faut qu'il soit membre en règle d'un ordre professionnel de médecins vétérinaires. L'obtention d'un diplôme universitaire en médecine vétérinaire ne permet pas à son détenteur de pratiquer à titre de vétérinaire ou de porter le titre de docteur sans être membre d'un ordre professionnel. L'établissement de diagnostics

et la détermination de pathologies sont réservés aux vétérinaires en règle d'un tel ordre professionnel.

[...]

[14] Lors de l'embauche de la Dre Coupal ou lors des entrevues de sélection, il n'a pas été question de l'exigence d'être membre d'un ordre de médecins vétérinaires. Au moment de son embauche, la Dre Coupal n'a pas vérifié s'il était nécessaire d'être membre d'une association professionnelle de vétérinaires pour être engagée comme vétérinaire ou d'en rester membre pour le demeurer. Elle a constaté que certains inspecteurs-vétérinaires ne sont pas membres en règle d'une telle association. Être membre d'une association professionnelle n'a aucune incidence sur la rémunération d'un inspecteur-vétérinaire. Le remboursement des cotisations professionnelles des inspecteurs-vétérinaires est un élément imposable.

[...]

[16] Selon la Dre Coupal, tous les certificats d'exportation pour les Etats-Unis d'Amérique indiquent le titre professionnel du signataire. À l'abattoir où elle travaille, un certificat d'exportation signé par un inspecteur-vétérinaire a été retourné, car le signataire n'avait pas indiqué son titre professionnel avec sa signature. Il a fallu préparer un nouveau certificat d'exportation. La Dre Coupal utilise toujours l'abréviation « Dr » ou « DMV » avec sa signature bien qu'elle n'ait pas reçu de directive, de commentaire, d'observation ou de note de service en ce sens de l'employeur. Les certificats d'exportation qui sont refusés sont retournés à l'abattoir, et la personne responsable au bureau régional en est avisée. Les refus peuvent être attribuables au fait que le produit ou le certificat ne soit pas conforme.

[17] Gaétan Tessier, directeur régional de l'ACIA pour Montréal Ouest, a témoigné que l'exigence d'admissibilité à une association professionnelle canadienne de vétérinaires ne nécessite pas d'être membre d'une telle association. L'ACIA exige qu'un candidat à un poste d'inspecteur-vétérinaire soit diplômé d'une école de médecine vétérinaire accréditée ou approuvée par l'Association canadienne de médecine vétérinaire (l'«ACMV»); ou détienne un grade d'une autre école de médecine vétérinaire et un certificat de compétence délivré par le Bureau national des examinateurs de l'ACMV. Le certificat de compétence est délivré au titulaire qui réussit un test administré par le

Bureau national des examinateurs de l'ACMV. Les exigences sont identiques pour les deux niveaux de postes d'inspecteur-vétérinaire.

[...]

[19] M. Tessier a confirmé qu'un inspecteur-vétérinaire qui n'est pas membre d'une association professionnelle pouvait assumer toutes les tâches précisées à sa description de poste. Être membre d'une telle association n'a aucune incidence sur le salaire ou les promotions. Selon son estimation, de 20 à 25 p. 100 des inspecteurs-vétérinaires à l'ACIA ne sont pas membres d'une association professionnelle.

[20] Il n'est pas nécessaire d'indiquer le titre professionnel lors de la signature des certificats de condamnation. L'ACIA n'exige pas que les inspecteurs-vétérinaires soient membres d'une association professionnelle. La signature apparaissant sur les certificats d'exportation vers les États-Unis d'Amérique ou vers tout autre pays atteste, au nom de l'ACIA, qu'un inspecteur-vétérinaire aux termes de la *Loi sur l'inspection des viandes* a procédé à l'inspection des produits et les déclare conformes aux diverses exigences légales. Selon M. Tessier, aucune exportation vers les États-Unis d'Amérique n'a été bloquée au motif que le titre professionnel n'était pas indiqué avec la signature de l'inspecteur-vétérinaire. Aucun problème particulier ne lui a été signalé relativement à des certificats d'exportation qui ne précisaient pas le titre professionnel d'un inspecteur-vétérinaire. La majorité des inspecteurs-vétérinaires qui sont membres d'une association professionnelle l'indiquent avec leurs signatures.

[21] Les inspecteurs-vétérinaires travaillant à l'hygiène des viandes n'ont pas à procéder à des euthanasies. S'il est nécessaire d'abattre l'animal ou la volaille, l'abattoir s'en charge. Les drogues ne sont pas utilisées pour tuer un animal dans la section de l'hygiène des viandes.

[6] L'argumentation est aussi résumée par l'arbitre :

Les fonctionnaires

[23] Tant que le champ d'intervention des employés du gouvernement fédéral demeure à l'intérieur des responsabilités exclusives fédérales, il est vrai que les employés ne sont pas soumis aux lois et aux réglementations provinciales. Le jugement *Canada c. Lefebvre*, [1980] 2 C.F. 199 (C.A.), énonce le principe que la fonction publique fédérale n'est pas soumise aux lois provinciales.

[...]

[25] Le secteur de l'hygiène des viandes de l'ACIA étend son champ d'intervention au-delà du milieu strictement fédéral, en s'impliquant auprès des producteurs et des abattoirs provinciaux et auprès d'autres pays. Si on laisse croire au public que l'ACIA fait affaires avec des professionnels accrédités, il devient d'intérêt public que des professionnels accrédités dispensent les services.

[...]

[30] La preuve démontre, selon le témoignage de la Dre Coupal, que les certificats d'exportation vers les États-Unis d'Amérique ne sont pas acceptés si aucun titre professionnel d'y est indiqué. D'autre part, le témoin de l'employeur admet que les inspecteurs-vétérinaires utilisent l'abréviation de leur titre professionnel. Même si l'employeur ne les oblige pas à agir ainsi, l'utilisation de leur titre donne plus de crédibilité à l'ACIA.

L'employeur

[31] Le grief est fondé sur la stipulation E2.01 de la convention collective qui prévoit le remboursement des cotisations professionnelles seulement si un tel versement est indispensable à l'exercice continu des fonctions des inspecteurs-vétérinaires. C'est aux fonctionnaires qu'incombe le fardeau de la preuve (*Muller et Williams c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2002 CRTFP 19; *Rosendaal et al. C. Conseil du Trésor (Revenu Canada – Impôt)*, dossiers de la CRTFP 166-02-22291, 23143 et 23144 (19930506)).

[...]

[33] Selon la preuve présentée, l'employeur n'exige pas que les inspecteurs-vétérinaires soient membres de l'OMVQ pour accéder à leurs postes ou les conserver. Dans un cas semblable, *Dagenais c. Conseil du Trésor (ministère des Affaires des anciens combattants)*, dossier de la CRTFP 166-02-16517 (19870602), un arbitre de grief a conclu qu'en cette circonstance il n'était pas indispensable d'être membre d'un ordre professionnel pour l'exercice continu des fonctions de l'emploi. La décision *Kalancho c. Conseil du Trésor (Solliciteur général du Canada)*, dossier de la CRTFP 166-02-14738 (19841220), arrive à la même conclusion lorsqu'un employeur n'exige pas de ses employés d'être membre d'un ordre professionnel.

[34] Les fonctionnaires allèguent que certaines fonctions (poser des diagnostics, utiliser des drogues pour euthanasier des animaux) exigent d'être membre de l'OMVQ. Ces exigences, qui relèvent de la législation provinciale, ne peuvent pas être appliquées à des fonctionnaires fédéraux. La décision *Harper c. Agence canadienne d'inspection des aliments*, 2002 CRTFP 87, précise que la preuve doit démontrer que le fonctionnaire doit être autorisé à exercer sa profession pour s'acquitter des fonctions de son poste et qu'une telle exigence est imposée par une loi fédérale. Ce n'est pas le cas au présent grief car les inspecteurs-vétérinaires peuvent exécuter toutes les fonctions précisées à leurs descriptions de poste sans être membres d'un ordre professionnel de vétérinaires.

[35] L'exigence d'être admissible à une association professionnelle canadienne de vétérinaires précisée dans les énoncés de qualités n'implique pas la nécessité d'être membre d'une telle association. L'employeur n'a jamais exigé que les titulaires soient membres d'une association professionnelle de vétérinaires pour obtenir ou pour conserver un poste d'inspecteur-vétérinaire. Être membre d'un tel ordre ne procure pas d'avantage salarial ou de promotion.

[7] Le grief fut rejeté par l'arbitre, et je cite de sa décision les motifs suivants :

[39] La stipulation E2.02 de la convention collective concerne le remboursement des droits d'inscription à un organisme de réglementation de la pratique de la médecine vétérinaire lorsqu'un tel

versement n'est pas indispensable à l'exercice continu des fonctions. La stipulation E2.02b) indique que ces remboursements commenceront pour les droits d'inscription exigibles pour l'année 2003.

[40] Le grief des fonctionnaires concerne le remboursement des cotisations professionnelles versées pour les années 2001-2002 et 2002-2003. Selon la preuve présentée, l'année de cotisation 2003 prévue à la convention collective couvre la même période que l'année budgétaire de la fonction publique fédérale qui débute le 1^{er} avril 2003 et se termine le 31 mars 2004. En conséquence, la stipulation E2.02 de la convention collective ne peut pas s'appliquer en l'instance, car l'employeur ne s'est engagé à rembourser les cotisations professionnelles non indispensables qu'à compter de l'année 2003 et non pas pour les années 2001 et 2002.

[41] D'autre part, les cotisations professionnelles sont remboursables à l'employé en vertu de la stipulation E2.01 de la convention collective seulement si leur paiement est indispensable à l'exercice continu des fonctions de son emploi. [...]

[...]

[43] La Dre Coupal fait valoir des motifs différents que ceux invoqués par le Dr Katchin pour démontrer que le versement de cotisations à l'OMVQ est indispensable à l'exercice continu de ses fonctions d'inspectrice-vétérinaire affecté au programme d'hygiène des viandes. Sur ce point, elle a admis qu'aucune tâche précisée dans les descriptions de poste de niveaux I et II ne requiert d'être membre d'une association professionnelle de médecins vétérinaires. Ainsi, selon les descriptions de poste, il n'est pas indispensable d'être membre de l'OMVQ pour exercer les fonctions de vétérinaire à l'ACIA et la stipulation E2.01 de la convention collective ne peut être appliquée en cette circonstance.

[44] La preuve qu'un certificat d'exportation vers les Etats-Unis d'Amérique a été refusé au motif que l'inspecteur-vétérinaire n'aurait pas indiqué son titre professionnel lors de son endossement démontre, selon la Dre Coupal, qu'un tel titre professionnel est indispensable à l'exercice continu de ses fonctions. Cet élément est contesté par M. Tessier, qui n'a pas eu connaissance de cet incident en particulier. M. Tessier a précisé qu'aucun incident de cette nature n'a été porté à son attention à titre de directeur régional de l'ACIA pour Montréal Ouest. Selon la Dre Coupal, la direction régionale de Montréal Ouest

n'a pas à être informée d'un tel incident, qui est de nature purement administrative et qui est réglé au niveau de l'abattoir. Il n'est pas utile, au présent dossier, de privilégier la version de la Dre Coupal ou celle de M. Tessier, car, même en admettant que cet incident invoqué par la Dre Coupal se soit réellement produit, il n'ouvre pas droit au remboursement des cotisations professionnelles.

[45] Les parties admettent que l'employeur n'a pas exigé ou recommandé aux inspecteurs-vétérinaires d'indiquer leur titre professionnel sur les certificats d'exportation ou sur les certificats de condamnation. Je ne vois pas comment la tolérance de l'employeur envers les employés qui indiquent leur titre professionnel sur ces documents pourrait être considérée comme une indication qu'il est « indispensable à l'exercice continu des fonctions » d'être membre de l'OMVQ.

[46] Même si les autorités administratives des pays importateurs ou des organismes comme l'OIE exigent, en fonction de leurs propres lois ou de leurs propres critères de protection de la santé humaine ou animale, que les inspecteurs soient membres en règle d'une association professionnelle de médecins vétérinaires, ceci ne saurait influencer l'interprétation de la convention collective. Malgré la grande importance que l'on doit accorder aux questions d'intérêt public et de protection de la santé humaine ou animale, je ne vois pas comment elles peuvent être pertinentes à l'interprétation et à l'application de la convention collective en la présente cause. Les règles d'interprétation des conventions collectives ne permettent le recours à une preuve extrinsèque comme aide à l'interprétation que dans les cas où le libellé d'une stipulation porte à confusion (voir Brown et Beatty, *Canadian Labour Arbitration*, 4^e édition, paragraphe 3 :4400). Ce n'est pas le cas en ce qui a trait au présent grief.

[8] Les parties sont d'accord que la norme de contrôle applicable dans le présent dossier est celle de la décision déraisonnable.

[9] Je suis satisfait que l'arbitre n'a commis aucune erreur et que, selon la preuve et la jurisprudence, sa décision est très raisonnable. La décision ne requiert donc pas l'intervention de cette cour.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que :

Pour les motifs précités, la demande des demandeurs est rejetée avec dépens.

« Louis S. Tannenbaum »

Juge suppléant

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1580-07

INTITULÉ : Valérie Coupal et al c. Procureur général du Canada

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa, Ontario

DATE DE L'AUDIENCE : Le 27 mai 2008

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** TANNENBAUM J.S.

DATE DES MOTIFS : Le 4 juillet 2008

COMPARUTIONS :

Me Sean T. McGee POUR LES DEMANDEURS

Me Adrian Bieniasiewicz POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Nelligan, O'Brien, Payne S.R.L. POUR LES DEMANDEURS
Ottawa, Ontario

John H. Sims, Q.C. POUR LE DÉFENDEUR
Deputy Attorney General of Canada