

A-645-76

A-645-76

Attorney General of Canada (Applicant)

v.

Raymond Keith Jones (Respondent)

Court of Appeal, Pratte, Ryan and Le Dain JJ.—
Ottawa, March 17 and June 30, 1977.

Judicial review — Public Service — Labour relations — Downward job classification — Red-circled — Whether or not paid in accordance with collective agreement — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Conversion and Post-Conversion Pay Regulations, T.B. 669255, (May 25, 1967), ss. 2, 4(1), 5(1), 6(1) — Public Service Employment Regulations, SOR/67-129, s. 41(3).

This section 28 application is to set aside the Chief Adjudicator's decision allowing the respondent's grievance. Respondent, his position reclassified downward and his salary red-circled, sought reinstatement of his classification and a retroactive upward adjustment of his salary. The issue is whether or not the employee had been paid in accordance with the applicable collective agreement.

Held, the application is allowed. One purpose of clause 32.05 of the collective agreement is to provide that, in determining the pay of employees appointed to positions reclassified because of a post-conversion review, the special problems that arise will be dealt with as per the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations* even though there might be inconsistent provisions in the *Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations*. Another purpose is that employees whose pay may be adversely affected by reappointment to positions with reduced status will be protected by red-circling. In giving effect to these purposes, clause 32.05 is to be construed as referring to the Regulations as a whole, not merely a part of them, and relates only to pay determination. The clause does not purport to limit the power to reclassify positions or to make appointments to them.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

W. L. Nisbet and L. S. Holland for applicant.*Maurice W. Wright, Q.C.*, for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa*, for respondent.**Le procureur général du Canada (Requérant)**

c.

a

Raymond Keith Jones (Intimé)

Cour d'appel, les juges Pratte, Ryan et Le Dain—
Ottawa, les 17 mars et 30 juin 1977.

b

Examen judiciaire — Fonction publique — Relations du travail — Reclassement à un niveau inférieur — Protégé par le blocage — L'intimé a-t-il été payé conformément à la convention collective? — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28 — Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition, T.B. 669255 (25 mai 1967), art. 2, 4(1), 5(1), 6(1) — Règlement de l'emploi dans la Fonction publique, DORS/67-129, art. 41(3).

c

Il s'agit d'une demande présentée en vertu de l'article 28, visant l'annulation d'une décision rendue par l'arbitre en chef accueillant un grief de l'intimé. L'intimé, dont la position a été reclassée à un niveau inférieur et le traitement protégé par le blocage, a demandé la réintégration de son classement à un niveau supérieur et un rajustement rétroactif de son traitement. Le litige consiste à déterminer si l'employé a reçu un traitement conforme aux dispositions de la convention collective applicable.

d

Arrêt: la demande est accueillie. La clause 32.05 de la convention collective, en ce qui a trait à la fixation de la rémunération des employés nommés à des postes reclassés à la suite de la revue subséquente à la transposition, vise à régler les problèmes spéciaux susceptibles de se produire, conformément au *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition* et ce, même s'il y a incompatibilité avec certaines dispositions du *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique*. Elle vise aussi à protéger par le blocage les employés qui voient leur rémunération réduite par suite du reclassement de leur poste dans une classe inférieure. Pour lui donner cet effet, la clause 32.05 doit s'interpréter comme se rapportant à l'ensemble du Règlement et non pas à une de ses parties, et a trait seulement à la fixation de la rémunération. La clause n'est pas censée limiter le pouvoir de classer les postes ou d'en nommer les titulaires.

e

f

g

h

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

W. L. Nisbet et L. S. Holland pour le requérant.*Maurice W. Wright, c.r.*, pour l'intimé.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa*, pour l'intimé.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

RYAN J.: This is an application under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, to review and set aside a decision of E. B. Jolliffe, Chief Adjudicator, which is dated the 4th day of September 1976. The decision was made under a reference to adjudication by Mr. Raymond Keith Jones, the respondent in this case, pursuant to subsection 91(1), paragraph (a), of the *Public Service Staff Relations Act*¹.

Mr. Jones's grievance, the grievance which he referred to adjudication, arose with respect to the interpretation of provisions of certain collective agreements between the Treasury Board and the Public Service Alliance. The bargaining unit to which the agreements applied comprised the employees of the employer² "... in the Engineering and Scientific Support Group, Technical Category, as described in the certificate issued by the Public Service Staff Relations Board on October 12, 1967". In his grievance, Mr. Jones described himself as being employed in the Construction and Design Section of the Department of Public Works in the Ontario Region. He gave these details of his grievance:

On June 28, 1972 my position was downgraded from EG-ESS-9 to EG-ESS-8.

Effective on that same date my salary was frozen in the existing pay range and from that date until July 2, 1973 I received no economic increases. On June 28, 1972 I was demoted from EG-ESS-9 to EG-ESS-8.

Since November 6, 1972 I have not been paid at the rate of pay to which I am entitled by operation of Article 32 of the 1973-1974 agreement and appendix "A" thereto. [It is not disputed that the reference should be to appendix "B".]

He requested this corrective action:

I now ask that—

- (a) I be re-instated at my proper classification of EG-ESS-9 on and from June 28, 1972;
- (b) my salary be adjusted upward retroactively to the correct rate on and from June 28, 1972.

¹ R.S.C. 1970, c. P-35.

² "employer" was defined in the agreements in this way: "Employer" means Her Majesty in right of Canada as represented by the Treasury Board, and includes any person authorized to exercise the authority of the Treasury Board.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par

LE JUGE RYAN: Il s'agit ici d'une demande présentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, visant l'examen et l'annulation d'une décision rendue par E. B. Jolliffe, arbitre en chef, le 4 septembre 1976, à la suite d'un renvoi à l'arbitrage effectué par M. Raymond Keith Jones, l'intimé en l'espèce, en vertu de l'alinéa 91(1)a) de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*¹.

Le grief que M. Jones a renvoyé à l'arbitrage porte sur l'interprétation des dispositions de plusieurs conventions collectives intervenues entre le Conseil du Trésor et l'Alliance de la Fonction publique. L'unité de négociation y afférente comprenait les employés de l'employeur² «... du groupe du soutien technologique et scientifique, catégorie technique, tel que décrit dans le certificat délivré par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, le 12 octobre 1967». Dans son grief, M. Jones se présente comme employé dans la section de conception et construction du ministère des Travaux publics, région de l'Ontario. A propos de son grief, il donne les détails suivants:

[TRADUCTION] Le 28 juin 1972, mon poste a été déclassé de EG-ESS-9 à EG-ESS-8.

A partir de cette même date, mon salaire a été gelé dans l'échelle des taux en vigueur à l'époque et jusqu'au 2 juillet 1973 je n'ai touché aucune augmentation économique. Le 28 juin 1972, j'ai été rétrogradé du niveau EG-ESS-9 au niveau EG-ESS-8.

Depuis le 6 novembre 1972, je n'ai pas été rémunéré au taux auquel j'ai droit conformément à l'article 32 de la convention de 1973-1974 et à l'appendice «A» de celle-ci. [On ne conteste pas que le renvoi devrait se lire appendice «B».]

Le plaignant demandait le redressement suivant:

[TRADUCTION] Je demande—

- a) d'être réintégré dans mon poste au niveau EG-ESS-9 avec effet rétroactif au 28 juin 1972;
- b) un rajustement de salaire au taux approprié avec effet rétroactif au 28 juin 1972.

¹ S.R.C. 1970, c. P-35.

² Les conventions définissent le mot «employeur» comme suit: «Employeur» désigne Sa Majesté du chef du Canada représentée par le Conseil du Trésor et désigne aussi toute personne autorisée à exercer les pouvoirs du Conseil du Trésor.

The reference to adjudication was made on August 25, 1975. As the Chief Adjudicator stated in his reasons for decision, the proceeding was required to be continued to its conclusion under the *Public Service Staff Relations Act* as it stood before the 1975 amendments to the Act became operative on October 1, 1975. He therefore heard and determined the case as Chief Adjudicator.

The Chief Adjudicator said that the case had been termed a test case. Possibly it would be as well to indicate, as did the Chief Adjudicator, why this was so. The Chief Adjudicator wrote:

A superficially similar issue was taken to adjudication in *Morency*. On June 29, 1973, the grievance was upheld by Adjudicator Abbott, and on January 29, 1974, it was sustained by a unanimous decision of the Board, which concluded with the following statement at pages 49 and 50:

We accordingly find that the adjudicator did not err in law in construing Article 27.02 to mean that the aggrieved employee was entitled to be paid in the current scale of rates set out in Appendix "B" of the collective agreement for the classification of a CR5 prescribed in his certificate of appointment dated April 30, 1969, notwithstanding that the position he occupied as a CR5 was reclassified downward to the lower level of a CR4.

There are differences between *Morency* and this case. In my view, variations in the employment history of the two grievors are not of real significance. The important distinction is that *Morency* involved the interpretation or application of what was then Article 27 of the collective agreement in respect of the Clerical and Regulatory Group, while this case turns on the quite different language of an agreement made in 1971 in respect of the Engineering and Scientific Support Group. In particular, the agreement in *Morency* contained no express reference to the Conversion and Post-Conversion Pay Regulations, but here there is the reference quoted above.

The Test Case Memorandum

The distinction between *Morency* and this case is clearly reflected in the Memorandum of Understanding (Exhibit 21) arrived at between the employer and the Alliance on January 30, 1975, whereby, after one year of review and discussion, the parties achieved settlement of numerous pending grievances, but failed to settle many others. It will be seen in paragraphs 3 and 4 of the memorandum about to be quoted that the employer agreed to concede a large number of cases resembling that of *Morency*, but it was also agreed that in relation to red-circling grievances where the applicable agreement made specific reference to the Conversion and Post-Conversion Pay Regulations, a "grievance selected by the parties" would be taken to adjudication. This reference, that of Mr. Jones, is of course the one selected.

Le renvoi à l'arbitrage a eu lieu le 25 août 1975. Comme l'arbitre en chef le déclare dans ses motifs de décision, les procédures continueront jusqu'à leur conclusion en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* en vigueur avant les modifications y introduites le 1^{er} octobre 1975. Il a donc entendu et jugé l'affaire en qualité d'arbitre en chef.

Il a dit qu'il s'agissait là d'un cas type et indiqué pourquoi, dans les termes suivants:

Une question en apparence analogue a déjà été renvoyée à l'arbitrage dans l'affaire *Morency*. Le 29 juin 1973, le grief a été accueilli par l'arbitre Abbott, et le 29 janvier 1974, il était maintenu à l'unanimité par la Commission qui a conclu ce qui suit à la page 47 de sa décision:

En conséquence, nous concluons que l'arbitre n'a pas commis d'erreur de droit en interprétant l'article 27.02 de façon à dire que l'employé s'estimant lésé a droit d'être rémunéré selon l'échelle des taux en cours établie à l'appendice «B» de la convention collective pour la classification CR5 mentionnée dans le certificat de nomination daté du 30 avril 1969, nonobstant le fait que son poste de CR5 a été réduit au niveau inférieur de CR4.

Or, il existe certaines différences entre l'affaire *Morency* et celle qui nous occupe. A mon avis, les particularités se situant au plan des antécédents professionnels des deux employés s'estimant lésés n'ont pas vraiment d'importance. La distinction capitale, c'est que l'affaire *Morency* portait sur l'interprétation ou l'application de l'article 27 de la convention collective conclue à l'époque à l'égard du groupe des commis aux écritures et aux règlements, tandis qu'en l'espèce il s'agit d'un tout autre libellé d'une convention collective conclue en 1971 à l'égard du groupe du soutien technologique et scientifique. En particulier, la convention pertinente dans l'affaire *Morency* ne faisait nullement allusion au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition, contrairement à la présente affaire, comme en atteste la citation qui précède.

Protocole d'accord applicable au cas type

La distinction à établir entre l'affaire *Morency* et la présente apparaît clairement dans le protocole d'accord (pièce 21) conclu entre l'employeur et l'Alliance le 30 janvier 1975, grâce auquel les parties ont réussi, après une année d'étude et de discussions, à régler un certain nombre de griefs en suspens, mais pas tous. Comme l'indiquent les paragraphes 3 et 4 dudit protocole qui suit, l'employeur a convenu de reconnaître un nombre important d'affaires qui ressemblent à l'affaire *Morency*, mais les parties ont également convenu que dans le cas des griefs découlant d'une mesure de blocage, là où la convention pertinente renvoyait expressément au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition, un «grief choisi par les parties» serait renvoyé à l'arbitrage. Comme on le sait c'est le grief de M. Jones qui a été choisi.

The Chief Adjudicator quoted the memorandum of understanding in its entirety, but I will quote only its opening words and its paragraphs 3 and 4:

This Memorandum of Understanding between the Treasury Board of Canada and the Public Service Alliance of Canada sets forth certain conditions in respect of the incumbents of positions which are classified downward and certain undertakings respecting grievances arising out of red-circling actions.

3. With regard to all red-circling grievances other than those excluded by the preceding paragraph arising from red-circling action where the employee was subject to a collective agreement that did not contain specific reference to the Conversion and Post Conversion Pay Regulations, the Treasury Board has agreed:

(a) to reinstate the grievor retroactively to the classification held by him immediately prior to the red-circling action;

(b) to pay the grievor retroactively at the rate of pay provided in the collective agreement for the classification held by him immediately prior to the red-circling action, effective from the date on which he was red-circled;

(c) to apply the provisions of this Memorandum of Understanding to all grievors referred to in this paragraph, effective the date of the signing of this Memorandum of Understanding.

4. With regard to grievances arising from red-circling action where the employee was subject to a collective agreement which contained specific reference to the Conversion and Post Conversion Pay Regulations at the time of red-circling action, it is agreed that a grievance selected by the parties will be taken before an adjudicator to resolve the question of whether the Employer had the right to red-circle employees who were subject to collective agreements that contained specific reference to the Conversion and Post Conversion Regulations. The parties reserve all right to appeal the decision of the adjudicator in this matter, but agree that the ultimate decision rendered will be applied to all grievances arising from red-circling action where the employee was subject to a collective agreement which contained specific reference to the Conversion and Post Conversion Regulations at the time of red-circling action. In this regard the Employer agrees not to contest the question of timeliness of these outstanding grievances.

Despite its importance as a test case, the Chief Adjudicator stated, and I agree with him, that for present purposes, "... the issue is simply whether or not one employee has been paid in accordance with the provisions of the applicable collective agreement." This Court is concerned with the question whether the decision of the Chief Adjudicator in substance allowing Mr. Jones's grievance should be set aside.

L'arbitre en chef a cité le protocole d'accord en entier. Je n'en citerai quant à moi que l'introduction et les paragraphes 3 et 4:

Le présent protocole d'accord conclu entre le Conseil du Trésor du Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada expose certaines conditions applicables aux titulaires de postes déclassifiés et certains engagements relatifs aux griefs découlant de mesures de blocage.

3. Quant aux griefs autres que ceux exclus par le précédent paragraphe découlant d'une mesure de blocage survenue alors que l'employé était assujéti à une convention collective qui ne renvoyait pas expressément au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition, le Conseil du Trésor a convenu:

a) de rétablir l'employé s'estimant lésé avec effet rétroactif dans la classification qu'il détenait juste avant la mesure de blocage;

b) de rémunérer l'employé s'estimant lésé au taux de rémunération prévu dans la convention collective pour la classification qu'il détenait juste avant la mesure de blocage, avec effet rétroactif à la date où son poste a été bloqué;

c) d'appliquer, à compter de la date de la signature du présent protocole d'accord toutes les dispositions qu'il contient à tous les employés s'estimant lésés visés par le présent paragraphe.

4. Quant aux griefs découlant d'une mesure de blocage survenue alors que l'employé, au moment de la mesure de blocage du poste, était assujéti à une convention collective qui renvoyait expressément au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition, les parties conviennent de saisir un arbitre d'un grief de leur choix, afin de trancher la question de savoir si l'employeur avait le droit de bloquer le poste d'employés qui étaient assujéti à des conventions collectives qui renvoyaient expressément au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition. Les parties se réservent le droit d'en appeler de la décision de l'arbitre en cette matière, mais conviennent d'appliquer la décision définitive à tous les griefs découlant de mesures de blocage survenues alors que l'employé était assujéti à une convention collective qui renvoyait expressément au Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition. A cet égard, l'employeur convient de ne pas contester la question de la recevabilité de ces griefs en suspens.

En dépit de l'importance de cette affaire en tant que cas type, l'arbitre en chef a déclaré, et je suis d'accord avec lui, qu'aux présentes fins, «... la question se résume à savoir si oui ou non un employé a été rémunéré conformément aux dispositions de la convention collective pertinente.» Il incombe à cette cour de régler la question suivante: convient-il d'annuler la décision de l'arbitre en chef accueillant le grief de M. Jones?

The Chief Adjudicator, in his reasons for decision, said:

At issue is Mr. Jones' pay entitlement following the reclassification of his position at a lower level. From September, 1968, to June, 1972, his position (numbered P.W.-OTO-71) had been classified EG-ESS-9, and he was paid according to the scale for that level specified in the first, second and third collective agreements between Treasury Board and the Alliance in respect of the Engineering and Scientific Support Group, made effective on May 22 and July 1, 1969, and May 10, 1971. With effect on June 28, 1972 (while the third agreement was in force) the position occupied by him was reclassified EG-ESS-8 with the same number, P.W.-OTO-71. For some time, however, Mr. Jones was not paid according to the scale then specified for that level, the EG-ESS-8 level. Instead, he was "red-circled" and placed in what is known as a "holding range." The meaning or effect of these terms simply is that he continued to receive his former rate (which happened to be \$15,303 per annum, the maximum at that time of the EG-ESS-9 range) but did not receive any of the negotiated increases for the EG-ESS-9 range which became effective with the making of new agreements later in 1972 and in subsequent years. Thus Mr. Jones continued to be paid at the rate of \$15,303 per annum until July 2, 1973, when he received an increase to \$15,490, being the newly-negotiated maximum rate for the EG-ESS-8 level.

To understand the issues involved in the case, it is helpful to go back to the time when Mr. Jones entered the Public Service and to follow his various appointments over the years, and also to note certain significant changes in the law relating to employment and collective bargaining in the Public Service that occurred during that time.

Mr. Jones was first employed in the Public Service in 1961. From then until August 31, 1966, he was promoted several times. Effective September 1, 1966, he was promoted to a position classified as Technical Officer 4. According to the statement of facts agreed upon by the parties for the purpose of the adjudication, Mr. Jones's "class and grade on appointment was also Technical Officer 4." Effective September 1, 1967, Mr. Jones was appointed to a position classified as Technical Officer 6. "The Grievor's [Mr. Jones's] class and grade on appointment to this position was Technical Officer 5 and he was paid at that rate. . . . Effective September 1, 1968, the Grievor was promoted to Technical Officer 6. He thereby acquired the class and grade of appointment that corresponded to the classification of the position to

Dans ses motifs de décision, l'arbitre en chef déclare ce qui suit:

Le point litigieux porte sur le taux de traitement applicable à M. Jones par suite du déclassement de son poste. De septembre 1968 à juin 1972, celui-ci (n° P.W.-OTO-71) était de classe et niveau EG-ESS-9, et ledit taux de traitement correspondait à celui établi pour ce niveau dans l'échelle des traitements figurant dans les première, deuxième et troisième conventions collectives conclues entre le Conseil du Trésor et l'Alliance à l'égard du groupe du soutien technologique et scientifique, en vigueur respectivement les 22 mai et 1^{er} juillet 1969, et le 10 mai 1971. A partir du 28 juin 1972 (lorsque la troisième convention était en vigueur), le poste de M. Jones a été reclassé au niveau EG-ESS-8 sans que le numéro ne soit changé (P.W.-OTO-71). Toutefois, il s'est écoulé une certaine période avant que M. Jones ne soit rémunéré conformément à l'échelle prévue pour ce niveau. Son salaire a plutôt été «bloqué» et placé dans une «échelle de retenue» comme on la désigne communément. Cette expression signifie simplement qu'il continuait d'être rémunéré selon son ancien taux de traitement (\$15,303 par année, le taux maximal de l'échelle applicable au niveau EG-ESS-9 à cette époque), sans toutefois recevoir aucune des augmentations négociées pour le niveau EG-ESS-9 et qui entraient en vigueur au moment de la signature des nouvelles conventions à compter de 1972. Donc, M. Jones a touché \$15,303 par année jusqu'au 2 juillet 1973, date où son traitement est passé à \$15,490, soit le taux maximal nouvellement négocié pour le niveau EG-ESS-8.

Pour comprendre les points litigieux de la présente action, il faut revenir en arrière, à la date où M. Jones est entré dans la Fonction publique, et le suivre dans ses nominations successives, tout en tenant compte des changements notables apportés au droit concernant l'emploi et la négociation collective dans la Fonction publique pendant cette période.

M. Jones est entré dans la Fonction publique en 1961. Entre ce moment et le 31 août 1966, il a eu plusieurs promotions. Le 1^{er} septembre 1966, il a été promu à un poste d'agent technique 4. Selon l'exposé conjoint des faits présenté par les parties aux fins de l'arbitrage, «Au moment de sa nomination, il était classé au niveau d'agent technique 4». Le 1^{er} septembre 1967, l'employé s'estimant lésé a été promu à un poste classé au niveau d'agent technique 6. «Au moment de sa nomination, il était agent technique 5 et il a donc été rémunéré au taux prévu pour cette classe et ce niveau. . . . Le 1^{er} septembre 1968, l'employé s'estimant lésé a été promu au niveau d'agent technique 6. Il occupait donc la classe et le niveau de nomination qui correspondaient à la classification du poste auquel il avait été nommé le 1^{er} septembre 1967».

which he had been appointed effective September 1, 1967".

It is significant that the parties, in their agreed statement of facts, recognized that an employee may be appointed to a position which is classified at a level that differs from the employee's personal class and grade. This becomes important when one comes to consider the terms of the collective agreements involved in this case.

On March 13, 1967, two new statutes relating to the Public Service came into force, the *Public Service Employment Act*³ and the *Public Service Staff Relations Act*⁴, and the *Civil Service Act*⁵ was repealed. The *Financial Administration Act*⁶ was also amended. A purpose of these enactments was to introduce a new system of collective bargaining into the Public Service. Before these changes, the power of appointment to the Public Service was by and large vested in the Civil Service Commission, as was the authority to classify positions in the Public Service. After the changes, the power to appoint or to provide for appointment to the Public Service was vested in the Public Service Commission, the successor to the Civil Service Commission, and the authority to classify Public Service positions was vested in the Treasury Board, as was personnel management, including the determination of terms and conditions of employment in the Service. Determination of the terms and conditions of employment is, of course, subject to the provisions of the *Public Service Staff Relations Act* in relation to collective bargaining.

The *Public Service Staff Relations Act*, S.C. 1966-67, c. 72, in section 2, paragraph (r), defined the term "occupational category" as follows:

2. ...

(r) "occupational category" means any of the following categories of employees, namely,

- (i) scientific and professional,
- (ii) technical,
- (iii) administrative and foreign service,

³ S.C. 1966-67, c. 71; the current citation is R.S.C. 1970, c. P-32.

⁴ S.C. 1966-67, c. 72; the current citation is R.S.C. 1970, c. P-35.

⁵ S.C. 1960-61, c. 57.

⁶ *An Act to amend the Financial Administration Act*, S.C. 1966-67, c. 74.

Il est significatif que, dans leur exposé conjoint des faits, les parties aient admis qu'un employé peut être nommé à un poste classé à un niveau différent de sa classe et de son grade personnels. Cette admission revêt encore plus d'importance lorsqu'on examine les termes des conventions collectives en jeu dans la présente affaire.

Le 13 mars 1967, deux nouvelles lois relatives à la Fonction publique sont entrées en vigueur: la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*³ et la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*⁴. La *Loi sur le service civil*⁵ a été abrogée. En outre, la *Loi sur l'administration financière* a été modifiée⁶. Ces textes législatifs ont pour objet, entre autres, d'introduire dans la Fonction publique un nouveau système de négociation collective. Avant ces modifications, la Commission du service civil était de façon générale investie des pouvoirs de nomination et de classification pour tous les postes de la Fonction publique. Après les modifications, les pouvoirs de nomination ont été conférés à la Commission de la Fonction publique, qui a succédé à la Commission du service civil, tandis que les pouvoirs de classification, ainsi que l'administration du personnel, y compris la fixation des conditions d'emploi, étaient dévolus au Conseil du Trésor. Cette fixation reste, naturellement, assujettie aux dispositions de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* relatives à la négociation collective.

La *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.C. 1966-67, c. 72, article 2, alinéa r), définit l'expression «catégorie d'occupations» de la manière suivante:

2. ...

r) «catégorie d'occupations» désigne l'une quelconque des catégories suivantes d'employés, savoir:

- (i) la catégorie des emplois scientifiques et professionnels,
- (ii) la catégorie des emplois techniques,
- (iii) la catégorie des emplois administratifs et du service extérieur,

³ S.C. 1966-67, c. 71; la citation actuelle est S.R.C. 1970, c. P-32.

⁴ S.C. 1966-67, c. 72; la citation actuelle est S.R.C. 1970, c. P-35.

⁵ S.C. 1960-61, c. 57.

⁶ *Loi modifiant la Loi sur l'administration financière*, S.C. 1966-67, c. 74.

(iv) administrative support, or
 (v) operational,
 and any other occupationally-related category of employees determined by the Board to be an occupational category;

“Occupational group” was in turn defined, in paragraph 2(s), in this way:

2. . . .
 (s) “occupational group” means a group of employees specified and defined by the Public Service Commission under subsection (1) of section 26;

Apparently in preparation for the new system of collective bargaining, the Civil Service Commission had undertaken, as mentioned in subsection 26(2) of the Act, a program of classification revision. The Public Service Commission was required by subsection 26(1) of the Act to specify and define the occupational groups within each occupational category so as to comprise within them all employees of the Public Service in respect of whom Her Majesty, as represented by the Treasury Board, is the employer. By virtue of subsection 26(2), the groups were to be specified and defined on the basis of the grouping of positions and employees, according to their duties and responsibilities, under the program of classification revision that had been undertaken by the Civil Service Commission prior to the coming into force of the Act. The Public Service Commission was required to complete this task within fifteen days after the coming into force of the Act, and was to publish in the *Canada Gazette* notice of the occupational groups specified and defined by it. This notice was published in the *Canada Gazette* on March 20, 1967, one week after the Act was proclaimed in force.

It was necessary to convert Public Service positions, as they stood before the adoption of the new classification system, into positions classified in accordance with the new system, a responsibility vested in the Treasury Board. Presumably as an instrument for making adjustments in pay that might become necessary or desirable as a consequence of the conversion of positions, Treasury Board, on May 25, 1967, adopted the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations*⁷. The circumstances in which the Regulations were to apply were described in section 2 as follows:

(iv) la catégorie du soutien administratif, ou
 (v) la catégorie de l'exploitation,
 et toute autre catégorie d'employés, dont les professions s'apparentent entre elles, que la Commission déclare être une catégorie d'occupations;

«Groupe d'occupations» est également défini dans l'alinéa 2s) de la manière suivante:

2. . . .
 s) «groupe d'occupations» désigne un groupe d'employés que spécifie et définit la Commission de la Fonction publique, en vertu du paragraphe (1) de l'article 26;

Apparemment dans le but de préparer le nouveau système de négociation collective, la Commission du service civil a entrepris, comme l'indique le paragraphe 26(2), un programme de révision de la classification. Le paragraphe 26(1) prescrit à la Commission de la Fonction publique de spécifier et de définir les divers groupes d'occupations qui constituent chacune des catégories d'occupations, de manière à y inclure tous les employés de la Fonction publique, dont Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, est l'employeur. Le paragraphe 26(2) prévoit que les groupes doivent être spécifiés et définis d'après le groupement des postes et des employés, selon leurs fonctions et responsabilités, effectué en vertu du programme de révision de la classification entrepris par la Commission du service civil avant l'entrée en vigueur de la Loi. Il est enjoint à la Commission de remplir cette tâche dans les quinze jours qui suivent l'entrée en vigueur de la Loi et de publier dans la *Gazette du Canada* un avis des groupes d'occupations ainsi spécifiés et définis par elle. Cet avis a été publié le 20 mars 1967, soit une semaine après la promulgation de la Loi.

Il s'est avéré nécessaire de transposer certains postes de la Fonction publique dans des classes conformes au nouveau système de classification. Cette responsabilité a été dévolue au Conseil du Trésor. Celui-ci, voulant sans doute se donner un outil de travail pour procéder aux redressements de rémunération nécessaires ou souhaitables à la suite de la transposition des postes, a adopté, le 25 mai 1967, le *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition*⁷. Son article 2, intitulé «Application», est le suivant:

⁷ T.B. 669255, May 25, 1967.

⁷ T.B. 669255, 25 mai 1967.

2. These Regulations shall apply to the conversion of positions and employees to new groups and levels, and where necessary may be applied retroactively to employees converted to the Administrative Support and Administrative and Foreign Service Categories; to alterations in conversion; and to post-conversion reclassification.

In connection with the conversion of positions to the new classification system, the Regulations appear, on their face, to have envisaged problems arising at the conversion stage itself and during a closely-related adjustment stage. Sections 4 to 12 of the Regulations appear to relate to problems arising immediately on conversion, and sections 13 to 17 to problems arising for reasons directly related to conversion. Sections 18 and 19, on the other hand, have to do with matters that may arise in connection with a subsequent reclassification of converted positions following an audit or review⁸.

⁸ Sections 6, 7, 18 and 19 of the Regulations are particularly pertinent to this case and are, accordingly, reproduced below:

Pay Entitlements for Employees Appointed to Positions Having a Lower Classification

6. (1) Notwithstanding subsection (1) of section 63 of the Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations, an employee who is appointed, other than at his request or by demotion, to a position with a lower maximum rate of pay than the maximum rate of the position he held, shall be entitled to be paid for services rendered

- (a) the remuneration applicable to the position held by him in the new classification and pay plan;
- (b) the scale of rates applicable to the position held by him on that date in the former classification and pay plan; or
- (c) the scale of rates applicable to the position held by him in the new classification and pay plan immediately before the appointment to another position in the new classification and pay plan;

whichever has the highest maximum rate.

(2) The entitlement referred to in paragraph (c) of subsection (1) of section 6 above shall not apply to an employee on the date of a demotion in the former class or level or on the date of an appointment to a lower level in the former class which was requested by the employee.

7. The entitlement referred to in paragraphs (b) and (c) of subsection (1) of section 6 shall continue until such time as the maximum rate for the employee's position, or any position to which he may have been transferred having the same maximum rate as his position, or the maximum rate of any higher position to which he may later be appointed, is

(Continued on next page)

2. Le règlement s'applique à la transposition des postes et des employés à des groupes et niveaux nouveaux et, s'il y a lieu, peut s'appliquer avec effet rétroactif aux employés qui ont été transposés aux catégories du soutien administratif et administrative et du service extérieur, aux modifications apportées à la transposition, et à la reclassification après transposition.

A propos de la transposition des postes consécutive au nouveau système de classification, le Règlement paraît, à première vue, avoir envisagé les problèmes surgissant au stade de la transposition elle-même et du redressement qui lui est étroitement relié. Les articles 4 à 12 du Règlement visent les problèmes qui se posent dès la transposition et les articles 13 à 17, ceux qui se posent pour des raisons directement liées à la transposition. Les articles 18 et 19 traitent des questions susceptibles de se poser lors d'une reclassification ultérieure des postes transposés, à la suite d'une vérification ou d'une revue⁸.

⁸ Les articles 6, 7, 18 et 19 du Règlement concernent particulièrement la présente action et je les reproduis donc ci-dessous:

Rémunérations applicables aux employés nommés à des postes comportant une classification inférieure

6. (1) Nonobstant le paragraphe (1) de l'article 63 du Règlement sur les conditions d'emploi dans la fonction publique, l'employé qui est nommé, autrement qu'à sa demande ou à la suite d'une rétrogradation, à un poste comportant un taux de rémunération maximum inférieur au taux maximum du poste qu'il détenait, a droit, en paiement de services rendus, à celle des trois possibilités suivantes qui comporte le taux maximum le plus élevé:

- a) la rémunération applicable au poste détenu par lui dans la nouvelle classification et le nouveau régime de rémunération;
- b) l'échelle de traitements applicable au poste détenu par lui à cette date dans la classification et le régime de rémunération précédents; ou
- c) l'échelle de traitements applicable au poste détenu par lui dans la nouvelle classification et le nouveau régime de rémunération immédiatement avant sa nomination à un autre poste de la nouvelle classification et du nouveau régime de rémunération.

(2) L'admissibilité dont il est question ci-dessus à l'alinéa c) du paragraphe (1) de l'article 6 ne s'applique pas à l'employé à la date d'une rétrogradation dans la classe ou au niveau précédents ou à la date d'une nomination à un niveau inférieur dans la classe précédente qui a été demandée par l'employé.

7. L'admissibilité dont il est question aux alinéas b) et c) du paragraphe (1) de l'article 6 persiste tant que le taux maximum applicable au poste de l'employé, ou à n'importe quel poste auquel l'employé peut avoir été muté dont le taux maximum est le même que celui de son poste, ou que le taux maximum de n'importe quel poste supérieur auquel il peut

(Suite à la page suivante)

It will be recalled that on September 1, 1967, Mr. Jones had been appointed to a position classified as Technical Officer 6, although his personal classification was Technical Officer 5, a personal classification he retained for a year until he was personally promoted. The Technical Officer 6 position held by Mr. Jones was one of seventy-eight similar positions, all of which were classified as Technical Officer 6, and all of which formed part of Job DPW-272. On July 24, 1967, all of the Technical Officer 6 positions in Job DPW-272 were evaluated by point rating for the purpose of converting them to the new plan of classification for the EG-ESS Group. This evaluation was based on a common or "lead" job description. The point rating given to these positions placed them at level 9 of the EG-ESS Group.

A Classification Revision Form, signed on January 28, 1969, by "J. Clarke" for the Chief, Person-

(Continued from previous page)

equivalent to or higher than the maximum rate to which he is entitled. Similarly, where an employee is being paid in a scale of rates with a maximum rate higher than the normal maximum for the performance pay scale for his position, the entitlement to the higher pay scale shall continue until such time as the normal maximum for his position is equivalent to or higher than the maximum rate to which he is entitled, or until he is paid at an exceptional merit rate equal to or higher than the maximum rate to which he is entitled.

Reclassification Following Audit or Review of Post-Conversion Actions

18. Where, as a result of audit or review, a converted position is found to be underclassified, it shall be reclassified to a higher level on an effective date to be determined by the competent classification authority, taking into consideration the date on which the current duties and responsibilities were assigned to the position, and the rate of pay and increase date of the employee on appointment to that higher level shall be calculated in accordance with section 66 and section 71 of the Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations.

19. Where, as a result of audit or review, a converted position is found to be overclassified

(a) the employing department shall be notified of the correct lower classification and if, within a period of sixty days the duties and responsibilities of the position have not been altered to justify the existing classification, the position shall be classified at the lower level with effect from the date on which the sixty-day period commenced, and

(b) the employee holding the position in that lower level shall be paid in the manner described in paragraphs (b) and (c) of subsection (1) of section 6 of these regulations.

Je rappelle que le 1^{er} septembre 1967, M. Jones a été nommé à un poste classé agent technique 6, bien que sa classification personnelle soit agent technique 5, classification qu'il a conservée un an jusqu'à sa promotion. Le poste d'agent technique 6 occupé par M. Jones était l'un de 78 postes analogues, tous classés agent technique 6 et faisant partie du projet 272 du M.T.P. Le 24 juillet 1967, tous les postes d'agents techniques affectés audit projet ont reçu une cote numérique en vue de leur transposition dans le groupe EG-ESS du nouveau plan de classification. Cette évaluation était fondée sur une description du «poste repère» et la cote numérique qui leur a été donnée les a placés au niveau 9 du groupe EG-ESS.

Une formule de révision de la classification signée le 28 janvier 1969 par «J. Clarke», pour le

(Suite de la page précédente)

être nommé par la suite, est égal ou supérieur au taux maximum auquel il a droit. De même, lorsque l'employé est rémunéré dans une échelle de traitements comportant un taux maximum supérieur au taux maximum normal de l'échelle de traitements fondés sur le rendement applicable à son poste, l'admissibilité à l'échelle de traitements supérieure persiste jusqu'à ce que le maximum normal de son poste soit égal ou supérieur au taux maximum auquel il a droit, ou jusqu'à ce qu'il soit rémunéré à un taux de traitement fondé sur le mérite exceptionnel qui est égal ou supérieur au taux maximum auquel il a droit.

Reclassification à la suite de la vérification ou de la revue de mesures subséquentes à la transposition

18. Lorsqu'à la suite d'une vérification ou d'une revue, il est constaté qu'un poste transposé est classé trop bas, ce poste est reclassé à un niveau supérieur à une date d'entrée en vigueur qui sera fixée par l'autorité compétente chargée de la classification, compte tenu de la date à laquelle les fonctions et obligations courantes ont été assignées au poste, et le taux de rémunération et la date du relèvement de l'employé à la nomination à ce niveau supérieur sont calculés en conformité de l'article 66 et de l'article 71 du règlement sur les conditions d'emploi dans la fonction publique.

19. Lorsqu'à la suite d'une vérification et d'une revue, il est constaté qu'un poste transposé est classé trop haut

a) le ministère employeur est informé de la classification inférieure exacte et si, en dedans d'une période de soixante jours, les fonctions et obligations du poste n'ont pas été modifiées de façon à justifier la classification existante, le poste est classifié à un niveau inférieur avec entrée en vigueur à compter de la date du commencement de la période de soixante jours; et

b) l'employé titulaire du poste à ce niveau inférieur est rémunéré de la manière décrite aux alinéas b) et c) du paragraphe (1) de l'article 6 du présent règlement.

nel, Ontario Region of the Department of Public Works, and purporting to be approved on January 30, 1969, by the "Civil Service Commission", shows that Mr. Jones's position (P.W.-OTO-71) was converted from Technical Officer 6 to EG-ESS-9. The form also shows that the effective date of conversion was July 1, 1967, that EG-ESS-8 was his personal grade and class during the period from July 1, 1967 to August 31, 1968, reflecting the period during which he was paid as a Technical Officer 5, and that thereafter it was EG-ESS-9. Mr. Jones was informed by a letter, sent to him on or about May 16, 1969, that his appointment to the position he then held had been approved at level 9.

A collective agreement between the Public Service Alliance and the employer was signed on May 22, 1969, covering the bargaining unit of which Mr. Jones was a member. Three other collective agreements were in turn operative during the period with which we are concerned. It is agreed that the pay articles of these agreements included these clauses appearing within Article 32 of the agreement which became effective on May 10, 1971:

ARTICLE 32

PAY

32.01 Except as provided in Clauses 32.02, 32.03, 32.04 and 32.05, the terms and conditions governing the application of pay to employees are not affected by this Agreement.

32.02 An employee is entitled to be paid for services rendered at:

- (a) the pay specified in Appendix "B" for the classification of the position to which he is appointed, if the classification coincides with that prescribed in his certificate of appointment, or
- (b) the pay specified in Appendix "B" for the classification prescribed in his certificate of appointment, if that classification and the classification of the position to which he is appointed do not coincide.

32.05 The pay of employees resulting from conversion to the new classification and pay plan effective July 1, 1967, will be governed by the Conversion and Post-Conversion Pay Regulations.

It may be noted that, under section 40 of the *Public Service Staff Relations Act*, an employee organization, certified as the bargaining agent for a bargaining unit, has the exclusive right to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit and to bind them by a collective

chef du personnel, ministère des Travaux publics, région de l'Ontario, et censée avoir reçu, le 30 janvier 1969, l'approbation de la «Commission du service civil» indique que le poste (P.W.-OTO-71) a été transposé d'agent technique 6 à EG-ESS-9. La formule indique aussi que la transposition a eu lieu le 1^{er} juillet 1967, que le niveau et la classe personnels de M. Jones ont été EG-ESS-8 du 1^{er} juillet 1967 au 31 août 1968, période pendant laquelle il a reçu la rémunération d'un agent technique 5; ensuite il a reçu celle d'un agent du groupe EG-ESS-9. M. Jones a été informé par lettre envoyée vers le 16 mai 1969 que sa nomination au poste qu'il occupait alors avait été approuvée au niveau 9.

L'Alliance de la Fonction publique et l'employeur ont signé, le 22 mai 1969, une convention collective applicable à l'unité de négociation dont M. Jones était membre. Trois autres conventions collectives sont entrées successivement en vigueur pendant la période qui nous occupe. Les parties s'accordent à dire que les articles touchant la rémunération contenaient les clauses qui figurent dans l'article 32 de la convention entrée en vigueur le 10 mai 1971:

ARTICLE 32

RÉMUNÉRATION

32.01 Sous réserve des clauses 32.02, 32.03, 32.04 et 32.05 les conditions régissant l'application de la rémunération aux employés ne sont pas modifiées par la présente convention.

32.02 Tout employé a droit pour services rendus à la rémunération

- a) qui est indiquée à l'appendice «B» pour la classification du poste auquel il est nommé si la classification coïncide avec celle qui est précisée dans son certificat de nomination ou
- b) à celle qui est indiquée à l'appendice «B» pour la classification du poste précisée dans son certificat de nomination si cette classification et celle du poste auquel il est nommé ne coïncident pas.

32.05 La rémunération des employés résultant de la transposition à la nouvelle structure de classification et au nouveau régime entrant en vigueur le 1^{er} juillet 1967 est régie par le Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition.

A noter qu'en vertu de l'article 40 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, une association d'employés accréditée à titre d'agent d'une unité de négociation a le droit exclusif de négocier collectivement pour le compte des employés de l'unité et de les lier par une conven-

agreement. Also, by virtue of section 54 of the Act, the Treasury Board may enter into a collective agreement with the bargaining agent for a bargaining unit applicable to employees in the unit. Section 58 provides that, subject to the Act, a collective agreement is binding upon the employer, on the bargaining agent, and on the employees in the bargaining unit.

It is not in dispute that, when Mr. Jones's position was converted from Technical Officer 6 to EG-ESS-9 and that when his appointment in that position at level 9 was approved, there was no reason to red-circle him. It appears that he was paid, under clause 32.02 of the collective agreement, as an employee whose position classification coincided with the classification prescribed in his certificate of appointment, that is to say, with his personal classification.

A memorandum dated April 8, 1971, from R. O. Mitchell, who was described as Chief, Classification & Compensation, was sent to the Chief, Personnel Administration, Western Region. The memorandum is headed: "Review—Territorial Technical Officers, Job DPW 272—EG-ESS-9". It reads:

1. Job DPW 272 contained a total of 78 Technical Officer 6 positions which were converted EG-ESS-9 with a point rating of 196-196-075-146(36-30-50-30)-058—0671. Evaluation was based on a Questionnaire prepared for Position PW-WW1-48, now PW-514-630.

2. Review of the EG-ESS Conversion resulted in 29 positions, in this job, being re-evaluated at a lower level in the Group. There are now 44 positions remaining in Job DPW 272 as EG-ESS-9; five positions were abolished subsequent to conversion.

3. In view of the results of the Review of Conversion, in relation to Job DPW 272 the duties of all positions, vacant or filled, remaining in this Job as EG-ESS-9 will be up-dated and submitted for review to this Headquarters by June 30, 1971. The up-dated duties and responsibilities will be reviewed and evaluated by a Headquarters Review Committee established for that specific purpose. Regions must also advise Headquarters of positions in which down-grading would result in "red-circling" of the incumbent.

4. The following are attached:

- (a) List of Positions remaining in Job DPW-272 as EG-ESS-9
- (b) Position Duties and Working Conditions on which Conversion was based.

Mr. Jones signed a Department of Public Works Position Description form, dated July 23, 1971.

tion collective, qui s'applique auxdits employés. Aussi, en vertu de l'article 54 de la Loi, le Conseil du Trésor peut conclure avec l'agent négociateur d'une unité de négociation une convention collective applicable aux employés de cette unité. L'article 58 prévoit que sous réserve de la Loi, une convention collective lie l'employeur, l'agent négociateur et les employés de l'unité de négociation.

Personne ne conteste qu'une fois le poste de M. Jones transposé d'agent technique 6 à EG-ESS-9 et sa nomination à ce poste au niveau 9 approuvée, il n'y avait plus aucune raison de bloquer son salaire. Il semble qu'il ait été rémunéré en vertu de la clause 32.02 à titre d'employé dont la classification de poste coïncide avec celle prescrite dans son certificat de nomination, c'est-à-dire avec sa classification personnelle.

M. R. O. Mitchell, chef de la classification et de la rémunération, a envoyé au chef de l'administration du personnel, région de l'Ouest, une note de service en date du 8 avril 1971. Elle porte en titre: [TRADUCTION] «Revue—Agents techniques territoriaux, projet 272 du M.T.P.—EG-ESS-9», et est rédigée dans les termes suivants:

[TRADUCTION] 1. Le projet 272 du M.T.P., visait un total de 78 postes d'agents techniques de niveau 6 qui ont été transposés à la classe EG-ESS-9 et auxquels a été attribuée une cote numérique de 196-196-075-146 (36-30-50-30)-058—0671. L'évaluation était fondée sur un questionnaire préparé pour le poste PW-WW1-48, maintenant PW-514-630.

2. La revue de la transposition à la classe EG-ESS des postes inclus dans ce projet est à l'origine du reclassement de 29 postes à un niveau inférieur au sein du groupe. Il reste maintenant 44 postes au niveau EG-ESS-9 dans le projet 272 du M.T.P.; cinq postes ont été abolis par suite de la transposition.

3. Compte tenu des résultats de la revue de la transposition en ce qui a trait au projet 272 du M.T.P., les fonctions de tous les postes EG-ESS-9 vacants ou comblés, affectés à ce projet seront mis à jour et feront l'objet d'une revue par l'Administration centrale du Ministère vers le 30 juin 1971. Les fonctions et les responsabilités mises à jour seront revues et évaluées par un comité de révision de l'Administration centrale créé à cette fin. Les régions doivent faire savoir à l'Administration centrale quels sont les postes bloqués en raison d'un déclassement.

4. Vous trouverez ci-joints:

- a) La liste des postes qui restent inclus dans le projet 272 du M.T.P., comme EG-ESS-9.
- b) L'exposé des fonctions et des conditions de travail des postes sur lesquels a été fondée la transposition.

M. Jones a signé une formule de description de poste émanant du ministère des Travaux publics et

The descriptive title of the position, appearing in the form, is "Territorial Officer". The position number is given as PW-411-401, and the "present position classification" is entered as EG-ESS-9. "K. Jones" is typed in the heading to the form as the "name of incumbent", and the "certified group & level of incumbent" is shown as EG-ESS-9. Mr. Jones, in signing, certified that the form contained "... an accurate and complete description of the duties of my position. ..." Mr. Jones's supervisor also signed the form immediately under the words: "The above description is an accurate and complete statement of duties assigned to the position effective July 1, 1971 ... and are being performed by the employee ..."

A classification action form, dated March 30, 1972, signed by H. J. Traynor, Classification Officer, and headed "Treasury Board Secretariat", relates to the reclassification of position Number PW-411-401. The form shows that the point rating of the position had changed from 671 to 597, and that the position had been changed from the previous group and level EG-ESS-9 to group and level EG-ESS-8, effective June 28, 1972. Under the heading "Remarks", it is stated: "This action results from Audit Board Review of positions in Job DPW 272, converted EG-ESS-9, and not reviewed in the Post-Conversion period ending December 31, 1969, nor subject to any classification review subsequent to the date of conversion, July 1, 1967." It seems clear from this notation that this reclassification was not a conversion, nor was it a consequence of a review during the post-conversion period; it resulted from a review by the Audit Board (whatever that may have been) of positions in Job DPW 272 that had previously been converted to EG-ESS-9. So far as I can tell, it was a reclassification as a result of the sort of audit or review contemplated by section 19 of the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations*. It may have been a consequence of the review mentioned in the memorandum of April 8, 1971 from Mr. Mitchell to the Chief, Personnel Administration, Western Region, although that memorandum states: "The up-dated duties and responsibilities will be reviewed and evaluated by a Headquarters Review Committee established for that specific purpose."

en date du 23 juillet 1971. Elle comporte comme titre descriptif de poste: «Agent territorial». Le numéro de poste est PW-411-401, et la «classification de poste actuelle», EG-ESS-9. «K. Jones» figure dans l'en-tête dactylographié de la formule comme «nom du titulaire» et EG-ESS-9 comme «groupe accrédité et niveau du titulaire». En signant, M. Jones a certifié que la formule contenait [TRADUCTION] «... une description complète et exacte des fonctions de mon poste. ...» Son surveillant a aussi signé la formule juste au-dessous de la phrase: «La description ci-dessus est une déclaration exacte et complète des fonctions assignées au poste en vigueur le 1^{er} juillet 1971 ... et qui sont exécutées par l'employé. ...»

Une formule de mesure de classification en date du 30 mars 1972, signée par H. J. Traynor, agent de reclassification et portant comme en-tête «Secrétariat du Conseil du Trésor» se rapporte à la reclassification du poste numéro PW-411-401. Elle indique que, le 28 juin 1972, la cote numérique du poste est passée de 671 à 597 et le poste, du groupe et du niveau EG-ESS-9 au groupe et au niveau EG-ESS-8. Sous la rubrique «Remarques», on peut lire: [TRADUCTION] «Cette mesure découle d'une décision du comité de vérification chargé de la revue des postes inclus dans le projet 272 du M.T.P. et transposés à la classe et au niveau EG-ESS-9. Ce poste n'avait pas fait l'objet d'une révision au cours de la période subséquente à la transposition se terminant le 31 décembre 1969 et il n'a pas non plus fait l'objet d'une révision de classification après le 1^{er} juillet 1967, date d'entrée en vigueur de la transposition.» Il ressort clairement de ces commentaires que cette reclassification n'est ni une transposition ni la conséquence d'une revue effectuée pendant la période subséquente à la transposition. Elle découle d'une revue des postes inclus dans le projet 272 du M.T.P. et transposés dans la classe et au niveau EG-ESS-9, effectuée par le comité de vérification. Autant que je puisse dire, il s'est agi d'une reclassification consécutive au genre de vérification ou revue envisagé par l'article 19 du *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition*. Elle peut aussi avoir découlé de la revue évoquée dans la note de service du 8 avril 1971 adressée par M. Mitchell au chef de l'administration du personnel, région de l'Ouest, bien que cette note déclare: [TRADUCTION] «Les fonctions

A further step was taken in carrying the reclassification through to completion. A "Certificate of Appointment" was issued. It contained both the recommendation of Mr. Jones's appointment to the reclassified position and an approval of the appointment. This action seems to have been based on the view that, for purposes of appointment, a Public Service position is not merely a position with a number; it is a position within an occupational group so that, if the classification of a position is changed from one occupational group to another or from one level to another level within an occupational group, the position itself changes and the incumbent must be reappointed to what is considered to be the new position. This view of the effect of a reclassification on a position is reflected in certain of the materials before us. Section 4 of the Regulations, for example, provides in subsection (1) that:

4. (1) Where a new group is established ... and an employee is appointed to a position in such a group, he shall be paid on the effective date of that appointment at the rate of pay that is nearest to but not less than the rate of pay he is entitled to receive on that date.

Subsection 5(1) provides that:

5. (1) ... the first increase in pay following the appointment referred to in section 4 shall be calculated as if that appointment constituted a transfer from the position held on that date in the former class and grade. ...

Section 6, quoted above, refers in subsection (1) to:

6. (1) ... an employee who is appointed ... to a position with a lower maximum rate of pay than the maximum rate of the position he held ...

And section 18, also quoted above, refers to

18. ... the rate of pay and increase date of the employee on appointment to that higher level ...

where a position is reclassified to a higher level. It is also of some significance that subsection 41(3) of the *Public Service Employment Regulations*⁹ provides in part as follows:

⁹ SOR/67-129.

et les responsabilités mises à jour seront revues et évaluées par un comité de révision de l'Administration centrale créé à cette fin.»

Un autre pas a été franchi en matière de reclassification avec l'émission d'un «Certificat de nomination». Celui-ci contenait à la fois la recommandation de la nomination de M. Jones à un poste reclassé et une approbation de la nomination. Cette mesure semble avoir été inspirée par l'idée qu'aux fins de nomination, un poste de la Fonction publique n'est pas simplement un poste comportant un numéro, mais un poste qui appartient aussi à un groupe d'occupations, en sorte que si sa classification est transposée d'un groupe d'occupations à un autre ou d'un niveau à un autre au sein du groupe d'occupations, il change et le titulaire doit faire l'objet d'une nomination au nouveau poste. Ces vues sur l'effet d'une reclassification de poste se reflètent dans certains des documents produits devant nous. L'article 4 du Règlement, par exemple, prévoit dans son paragraphe (1) que:

4. (1) Lorsqu'un nouveau groupe est établi ... et qu'un employé est nommé à un poste d'un groupe de ce genre, cet employé est rémunéré à la date d'entrée en vigueur de sa nomination au taux de rémunération le plus rapproché, sans toutefois y être inférieur, du taux de rémunération auquel il a droit à cette date-là.

Le paragraphe 5(1) prévoit que:

5. (1) ... le premier relèvement de rémunération après la nomination dont il est question à l'article 4 est calculé comme si cette nomination constituait une mutation à partir du poste détenu à cette date dans la classe et le grade précédents ...

L'article 6, précité, se réfère au passage suivant du paragraphe (1):

6. (1) ... l'employé qui est nommé ... à un poste comportant un taux de rémunération maximum inférieur au taux maximum du poste qu'il détenait ...

Et l'article 18, également précité, mentionne:

18. ... le taux de rémunération et la date du relèvement de l'employé à la nomination à ce niveau supérieur ...

lorsqu'un poste est reclassé à un niveau supérieur. Il importe aussi de noter que le paragraphe 41(3) du *Règlement de l'emploi dans la Fonction publique*⁹ prévoit ce qui suit:

⁹ DORS/67-129.

41. ...

(3) This section and section 12 do not apply where the appointment of a person is made from within the Public Service without competition

(a) to a reclassified position held by that person immediately prior to the reclassification,

and in such cases there shall be deemed to be no person whose opportunity for advancement has been prejudicially affected.

I mentioned earlier that Mr. Jones's position, at the time he was a Technical Officer 6, had been converted to EG-ESS-9 effective July 1, 1967, and that Mr. Jones had been notified by letter in May 1969 that his appointment to the position he then held had been approved at level 9. In connection with the conversion of the positions to the EG-ESS Group, a memorandum dated July 8, 1969, entitled "Conversion of and Pay Implementation for Engineering and Scientific Support Group Positions", and signed by C. A. Smith, Director, Personnel Administration, was sent to the Regional Chief, Personnel Administration. It contains this paragraph:

This is to advise you to proceed with incumbent pay action on CSC 245's for positions converted to the EG-ESS group. This action is to be based on the original conversion decision with the one exception—those positions which, as a result of a subsequent review, were re-evaluated at a higher level. For the latter positions the higher level will be recognized as the converted level. *The level to be paid will of course be governed by the level at which the PSC is prepared to certify the incumbent.*

I have put in italics the words I find significant for present purposes.

On July 18, 1972, a personnel action form, the "Certificate of Appointment" mentioned above, was issued in respect of Raymond Keith Jones. Its effective date was June 28, 1972. The form describes itself as a "Certificate of Appointment—Type 4". The *Public Service Staffing Manual* defines a Type 4 appointment as: "The appointment of an employee to a lower level of the occupational group." In space 14 of the form appears the entry:

Group and level before effective date
(a) of employee
(b) of classification decision

EG-ESS-9
EG-ESS-9

41. ...

(3) Le présent article et l'article 12, ne s'appliquent pas lorsque la nomination d'une personne est faite sans concours parmi les personnes qui sont déjà membres de la Fonction publique

a) à un poste reclassifié occupé par cette personne immédiatement avant la reclassification,

et dans ces cas il sera estimé n'y avoir aucune personne dont les chances d'avancement ont été amoindries.

J'ai déjà mentionné qu'à l'époque où M. Jones était agent technique 6, son poste a été transposé, le 1^{er} juillet 1967, dans le groupe EG-ESS-9 et qu'en mai 1969, il été avisé par lettre que sa nomination au poste qu'il détenait alors avait été approuvée au niveau 9. A propos des transpositions de postes dans le groupe EG-ESS, M. C. A. Smith, directeur de l'administration du personnel, a adressé le 8 juillet 1968 au chef régional de ce service, une note intitulée [TRADUCTION] «Transposition et application de la rémunération des postes du groupe du soutien technologique et scientifique». Elle contient le paragraphe suivant:

[TRADUCTION] Je vous avise de prendre les mesures de rémunération qui s'imposent pour les postes CSC 245 transposés dans le groupe EG-ESS. Ces mesures doivent être fondées sur la première décision de transposition, à une exception près pour les postes qui, à la suite d'une revue subséquente, ont été réévalués à un niveau supérieur. Pour ceux-ci, le niveau supérieur sera reconnu comme le niveau transposé. *Le taux de traitement sera naturellement celui que la C.F.P. aura précisé dans le certificat de nomination du titulaire.*

J'ai mis en italiques les termes que je trouve importants aux fins de l'espèce.

Le 18 juillet 1972, une fiche de renseignements sur le personnel, le «Certificat de nomination» susmentionné, a été émise à propos de Raymond Keith Jones. Sa date d'entrée en vigueur est le 28 juin 1972. La formule spécifie qu'il s'agit d'un «Certificat de nomination de type 4». Le *Manuel de dotation en personnel* définit une nomination de type 4 comme: «Nomination d'un employé à un niveau moins élevé, au sein du même groupe d'occupations.» Dans l'espace 14 de la fiche, on peut lire:

j Groupe et niveau, avant la date d'entrée en vigueur,
a) de l'employé
b) de la décision de classification

EG-ESS-9
EG-ESS-9

In space 18 is the entry:

Group and level as of effective date

(a) of classification decision

(b) of appointment

EG-ESS-8

EG-ESS-8

(paid as EG-ESS-9)

In space 38, under "Remarks", appears the notation:

Mr. Jones is to be maintained in the Holding Range of \$13,464 to \$15,303 in accordance with the Conversion and Post Conversion Regulations—articles 19 and 6.

The completed form shows that the appointment was recommended by W. D. McKee, Manpower Planning & Development Officer, DPW, 25 St. Clair Avenue E. It was approved by E. Cruickshank, Staffing Officer, P.S.C., Ottawa, Ontario.

It is thus apparent that at least the attempt was made, not only to reclassify Mr. Jones's position, but also to appoint him to the reclassified position. For reasons that appear more fully toward the end of this judgment, I am of the view that this attempt succeeded in producing a new certificate of appointment.

This ends the rather lengthy review of the background material. As I indicated previously, the Chief Adjudicator allowed Mr. Jones's grievance in its essentials. I quote him:

In the result, this grievance succeeds. The changes in Mr. Jones' pay entitlement recorded in Exhibit 13 were contrary to the provisions of the applicable collective agreement. He is entitled to the retroactive adjustment of his salary on the basis of the same status in respect of pay which he enjoyed immediately prior to June 28, 1972. In other words, he should receive the salary he would have received if the group and level of his position and his personal classification had continued to be treated as EG-ESS-9 after June 28, 1972. Thus, he should be paid the increase in the EG-ESS-9 maximum rate which became effective on November 7, 1972, and also subsequent increases for that group and level agreed to by the parties.

As I understand him, the Chief Adjudicator was of opinion that the Regulations had no relevance in determining Mr. Jones's pay after the reclassification of his position. This was so because, in the Chief Adjudicator's view, clause 32.05 applies only to the determination of pay resulting from conversion and by implication excludes the Regulations from the determination of pay resulting from reclassification. It followed, in his opinion, that the

Dans l'espace 18, il est écrit:

Groupe et niveau, à la date d'entrée en vigueur,

a) de la décision de classification

b) de la nomination

EG-ESS-8

EG-ESS-8

(rémunéré comme EG-ESS-9)

Dans l'espace 38, sous la rubrique «Remarks» apparaît l'annotation suivante:

[TRADUCTION] M. Jones doit demeurer dans l'échelle de retenue allant de \$13,464 à \$15,303 conformément aux articles 19 et 6 du Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition.

Il ressort des annotations de la fiche que M. W. D. McKee, agent de planification et de perfectionnement de la main-d'œuvre, M.T.P., 25, avenue Saint-Clair est, a recommandé la nomination et que M. E. Cruickshank, agent de dotation, C.F.P., Ottawa (Ontario), l'a approuvée.

Manifestement, il y a eu au moins une tentative, non seulement de reclasser le poste de M. Jones, mais aussi de nommer celui-ci au poste reclassé. Pour des raisons qui figurent plus en détail vers la fin du présent jugement, je suis d'avis que cette tentative a abouti à l'émission d'un nouveau certificat de nomination.

Cela termine l'exposé plutôt long des antécédents. Comme je l'ai indiqué auparavant, l'arbitre en chef a accueilli les points essentiels du grief de M. Jones. Je cite ses propres termes:

En conséquence, je fais droit au grief. Les changements apportés à la rémunération de M. Jones qui figurent à la pièce 13 étaient contraires aux dispositions de la convention collective pertinente. Il a droit à un rajustement de traitement avec effet rétroactif calculé d'après le même taux de traitement auquel il avait droit avant le 28 juin 1972. En d'autres termes, il doit recevoir le traitement qu'il aurait reçu si après le 28 juin 1972 le groupe et le niveau de son poste, de même que sa classification personnelle, avaient continué d'être considérés comme étant EG-ESS-9. En conséquence, il a droit à l'augmentation au taux maximal applicable au niveau EG-ESS-9 qui est entrée en vigueur le 7 novembre 1972, de même qu'aux augmentations subséquentes dont ont convenu les parties à l'égard de ce groupe et de ce niveau.

Si je comprends bien, l'arbitre en chef a estimé que le Règlement ne pouvait pas servir à fixer la rémunération de M. Jones parce que, selon lui, la clause 32.05 ne s'applique qu'à la fixation résultant de la transposition et exclut implicitement celle résultant de la reclassification. A son avis, il s'ensuit que la reclassification du poste de M. Jones (quelles que soient ses autres conséquences) et le certificat de nomination qui lui a été délivré à

reclassification of Mr. Jones's position (whatever other consequence it may have had) and the certificate of appointment issued to him in respect of the reclassified position (whatever its precise nature may have been and whatever other consequences it may have had) were of no consequence in fixing his pay. For purposes of clause 32.02, Mr. Jones's certificate of appointment continued to be the document by which he was appointed to the EG-ESS-9 position in 1969.

The issue before us is whether the Chief Adjudicator erred in law in interpreting the collective agreement as he did.

It seems to me that there are two questions to be answered. The first is this: for the purpose of determining Mr. Jones's pay after his position was reclassified from EG-ESS-9 to EG-ESS-8, was his certificate of appointment the letter he received in 1969 informing him that he had been confirmed in the EG-ESS-9 position, or was it the personnel action form issued on July 18, 1972, the "Certificate of Appointment—Type 4"? The other question is whether, if his certificate of appointment was the personnel action form, he was entitled to the red-circling protection afforded by section 19, paragraph (b) of the Regulations.

Clause 32.02 of the agreement, despite its complex wording, seems clear enough: an employee is to be paid at the rate specified in Appendix "B" as being applicable to the classification prescribed in his certificate of appointment. In this case, the employer obviously treated Mr. Jones's certificate of appointment as the personnel action form issued on July 18, 1972. The classification prescribed in it was: EG-ESS-8. The employer did not, however, reduce Mr. Jones's pay. The position was taken that, because of clause 32.05, Mr. Jones was entitled to the red-circling protection afforded by section 19, paragraph (b) of the Regulations. Indeed, the personnel action form stated that this was so.

The Chief Adjudicator was of the view, as already indicated, that the employer was wrong in proceeding in this way: the employer should have ignored the personnel action form and kept paying Mr. Jones at the rate applicable to classification EG-ESS-9, not because of red-circling protection,

propos du poste reclassé (quels qu'aient pu être ses autres effets et sa nature) n'ont eu aucun effet sur la fixation de sa rémunération. Aux fins de la clause 32.02, le certificat de nomination de M. Jones continue à être le document en vertu duquel il a été nommé, en 1969, au poste EG-ESS-9.

Le point en litige dont nous sommes saisis est le suivant: l'arbitre en chef a-t-il eu tort en droit d'interpréter la convention collective comme il l'a fait?

Il me semble que deux questions se posent ici. Dans le processus de fixation de la rémunération de M. Jones, après le reclassement de son poste du groupe EG-ESS-9 au groupe EG-ESS-8, que faut-il considérer comme certificat de nomination? Est-ce la lettre l'informant qu'il a été confirmé dans le poste EG-ESS-9, reçue en 1969, ou bien la fiche de renseignements sur le personnel émise le 18 juillet 1972, le «Certificat de nomination de type 4»? L'autre question est celle de savoir, dans le cas où son certificat de nomination était la fiche de renseignements sur le personnel, si M. Jones avait droit à la protection de blocage prévue par l'alinéa b) de l'article 19 du Règlement.

La clause 32.02 de la convention, malgré son libellé complexe, est assez claire: l'employé doit recevoir la rémunération prévue à l'appendice «B» pour la classification figurant au certificat de nomination de l'intéressé. En l'espèce, l'employeur a manifestement traité le certificat de nomination de M. Jones comme la fiche de renseignements sur le personnel émise le 18 juillet 1972. Or, la classification y indiquée est EG-ESS-8. L'employeur cependant n'a pas réduit la rémunération de M. Jones. On a estimé qu'en raison de la clause 32.05, M. Jones devait jouir de la protection de blocage prévue par l'alinéa 19b) du Règlement, comme d'ailleurs le dit la fiche de renseignements elle-même.

Comme je l'ai déjà indiqué, l'arbitre en chef a estimé que l'employeur a eu tort de procéder de cette façon. Il aurait dû négliger la fiche de renseignements sur le personnel et continuer à rémunérer M. Jones au taux applicable à la classification EG-ESS-9, non pas à cause de la protection de

but because that was the classification specified in his certificate of appointment before his position was reclassified.

Clause 32.05 is not free from doubt. Its wording is awkward. What, for example, does it mean when it says: "The pay of employees . . . will be governed by the Conversion and Post-Conversion Pay Regulations"? All other things being equal, the pay of employees must be determined by clause 32.02. "Governed by" surely means no more than that the Regulations must also be applied when, in the situation specified in the clause, pay is being determined.

And what is the significance of the following words appearing in the clause: ". . . resulting from conversion to the new classification and pay plan effective July 1, 1967 . . ." ? Does the clause mean what the Chief Adjudicator said it means? Or does it mean that the Regulations are to be applied, along with clause 32.02, in determining the pay of employees appointed to positions reclassified following a post-conversion audit or review as well as the pay of those appointed to converted positions?

It is appropriate, in seeking the correct interpretation of the clause, to look to relevant circumstances at the time the agreement was first made and at the time of its renewals. It is also appropriate to search for the purposes of the clause and to consider the consequences of different readings.

What is now clause 32.05 was included in the first of the collective agreements covering the EG-ESS Group, the agreement effective in May 1969. This agreement was apparently made shortly after the conversion of the Technical Officer positions to the new system of classification. In the letter of May 1969 notifying Mr. Jones that his appointment had been approved, after the conversion of positions, at level 9 in the Engineering and Support Group, the Chief, Personnel Administration, stated that: "When negotiation of the collective agreement is completed, and we receive notice of the new wage rates, they will be implemented and you will be advised."

It is not surprising that express mention was made in the new agreement of the provisions in the

blocage, mais parce que c'était la classification spécifiée dans son certificat de nomination avant le reclassement de son poste.

a La clause 32.05 n'est pas dépourvue d'une certaine ambiguïté. Son libellé est maladroit. Que veut-elle dire, par exemple, par: «La rémunération des employés . . . est régie par le Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition»? Toutes choses égales, la clause 32.02 doit régir la rémunération des employés. «Régie par» signifie simplement que le Règlement doit aussi être appliqué quand, dans les cas spécifiés dans la clause, la rémunération est en cours de détermination.

e Et quelle est la signification des termes suivants qui apparaissent dans la clause: «. . . résultant de la transposition à la nouvelle structure de classification et au nouveau régime entrant en vigueur le 1^{er} juillet 1967 . . .»? La clause a-t-elle le sens que l'arbitre en chef lui prête? Ou signifie-t-elle qu'il faut appliquer le Règlement et la clause 32.02 pour fixer la rémunération des employés nommés aux postes reclassés à la suite d'une revue ou d'une vérification subséquentes à la transposition, et de ceux nommés aux postes transposés?

f Pour bien interpréter la clause, il faut examiner les faits pertinents à la date où la convention a été souscrite pour la première fois et aux dates de ses renouvellements. Il convient aussi de rechercher les objectifs de la clause et d'examiner les conséquences des différentes interprétations.

g La clause 32.05, dans sa version actuelle, se trouvait dans la première convention collective afférente au groupe EG-ESS, entrée en vigueur en mai 1969. Cette convention semble avoir été souscrite peu de temps après la transposition des postes d'agents techniques dans le nouveau système de classification. Dans la lettre de mai 1969 notifiant à M. Jones que sa nomination avait été approuvée, après la transposition des postes au niveau 9 dans le groupe du soutien technologique, le chef de l'administration du personnel déclare: [TRADUCTION] «Lorsque la négociation de la convention collective sera terminée et que nous aurons reçu avis des nouveaux taux de rémunération, ils seront appliqués et vous en serez avisé.»

j Il n'est pas surprenant que la nouvelle convention fasse expressément mention du Règlement

Regulations dealing with the problems that would in all probability arise in respect of pay changes consequent on conversion. Again, I quote from the reasons of the Chief Adjudicator:

The conversion of a position from a classification under the old system to a new group and level—and designation—under the new plan was certain to raise difficult questions as to the pay treatment of incumbents. The formulae for resolving such questions were set out by Treasury Board in the Conversion and Post-Conversion Pay Regulations, adopted on May 22, 1967, to which reference was made in many of the collective agreements concluded in the ensuing period.

Clause 32.05 was also included in the agreements signed on June 4, 1971 and on December 19, 1972. Both of these agreements were signed well after the impact of conversion. This is itself a circumstance supporting the interpretation of the clause as covering reclassification as well as conversion.

It may be of assistance, in determining the purpose and scope of clause 32.05, to advert to a suggestion made to us in connection with the relationship between clauses 32.01 and 32.05. It was suggested that the words in clause 32.01, "... the terms and conditions governing the application of pay to employees ..." include the terms and conditions governing the application of pay contained in the Regulations. It was then suggested that a purpose of clause 32.05 was to limit the application of the Regulations, so included by clause 32.01, to the determination of the pay of appointees to converted positions. This would have been a strange way of achieving the purpose. I would have thought, if that were the purpose, that clause 32.05 would have provided in so many words that the Regulations would not apply to appointments to reclassified positions. But that is not what the clause provides. It provides affirmatively for matters that would already be covered by clause 32.01 if that clause incorporated the Regulations by its reference to "the terms and conditions governing the application of pay to employees".

My own view is that the words quoted from clause 32.01 do not refer to terms and conditions appearing in the Regulations. They refer to terms and conditions governing pay appearing principally, if not exclusively, in the *Public Service Terms*

traitant des problèmes qui risquaient fort de surgir à propos des changements consécutifs à la transposition. Je cite à nouveau les motifs de l'arbitre en chef:

^a La transposition à un nouveau groupe et à un nouveau niveau d'un poste classé d'après l'ancien système, et la nomination selon le nouveau régime allaient certainement soulever de nombreuses questions complexes en ce qui concerne le taux de traitement des titulaires. Les modalités visant à les résoudre ont été établies par le Conseil du Trésor dans le Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition adopté le 22 mai 1967. De nombreuses conventions collectives conclues depuis lors s'y reportent.

^c Les conventions signées le 4 juin 1971 et le 19 décembre 1972 comprennent aussi la clause 32.05. Toutes deux ont été signées bien après le choc causé par la transposition. Ce fait étaye l'interprétation selon laquelle la clause couvre la reclassification et la transposition.

^d

^e Pour déterminer les buts et la portée de la clause 32.05, il peut être utile de parler d'une suggestion qu'on a faite concernant les rapports entre les clauses 32.01 et 32.05. On a allégué que la phrase de la clause 32.01 «... les conditions régissant l'application de la rémunération aux employés...» comprenait les conditions qui régissent l'application de la rémunération contenues dans le Règlement. On a alors prétendu que la clause 32.05 avait, entre autres, pour objet de limiter l'application du Règlement, ainsi introduit par la clause 32.01, à la fixation de la rémunération des employés nommés à des postes reclassés. C'aurait été là une étrange façon d'atteindre le but cherché. Si le but était bien celui-là, j'aurais alors pensé que la clause 32.05 fort verbeuse, prévoyait que le Règlement ne s'appliquait pas aux nominations aux postes reclassés, mais tel n'est pas le cas. Elle s'applique aux affaires déjà couvertes par la clause 32.01 si cette clause incorpore le Règlement, vu la phrase «conditions régissant l'application de la rémunération aux employés».

ⁱ

^j Je suis d'avis que les passages précités de la clause 32.01 ne visent pas les conditions que le Règlement mentionne, mais celles qui affectent principalement, sinon exclusivement, la rémunération dans le *Règlement sur les conditions d'emploi*

and Conditions of Employment Regulations¹⁰. This reading enables one to make sense of the exception expressed in clause 32.01 as it relates to clause 32.05.

To mention quite another matter, it is significant that, if the Chief Adjudicator were right in his reading of clause 32.05, an employee who might be appointed to a position reclassified to a higher level would not be entitled to the higher rate of pay to which clause 32.02 would otherwise entitle him. It seems unlikely that the parties would have intended this consequence.

With these various considerations in mind, I conclude that the purposes of clause 32.05 are to provide that, in determining the pay of employees who are appointed to converted positions or to positions reclassified because of a post-conversion audit or review, the special problems that may arise will be dealt with in accordance with the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations* even though there might be inconsistent provisions in the *Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations*, and that employees whose pay may be adversely affected by being reappointed to positions reduced in status in the process of reclassification will be protected by red-circling. I interpret clause 32.05 as giving effect to these purposes.

In the course of reaching my conclusion, I gave very careful attention to what might be considered a more literal meaning of the words of the clause itself, the meaning which the Chief Adjudicator gave to them. Having in mind, however, the context of the clause, its purposes, and the consequences of the different interpretations, I have construed it as referring to the Regulations as a whole and not merely to part of them. I interpreted the clause within the total context of the pay article¹¹.

I would add that it does not seem to me to be a purpose of the clause to isolate the wage determination of employees appointed to reclassified positions from the administrative provisions of the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations* as they relate to pay or from their red-circling

dans la Fonction publique¹⁰. Cette interprétation permet de donner un sens à l'exception contenue dans la clause 32.01, dans son rapport avec la clause 32.05.

^a Pour passer à une toute autre question, si l'arbitre en chef a bien interprété la clause 32.05, il est significatif qu'un employé pouvant être nommé à un poste reclassé à un niveau supérieur n'ait pas droit au taux de rémunération supérieur auquel la clause 32.02 lui aurait donné droit autrement. Il semble improbable que les parties aient voulu pareille conséquence.

^c Tenant compte de ces diverses considérations, je conclus que la clause 32.05, en ce qui a trait à la fixation de la rémunération des employés nommés à des postes transposés ou reclassés à la suite de la vérification ou de la revue subséquentes à la transposition, vise à régler les problèmes spéciaux susceptibles de se produire, conformément au *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquentes à la transposition* et ce, même s'il y a incompatibilité avec certaines dispositions du *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique*, et à protéger par le blocage les employés qui voient leur rémunération réduite par suite du reclassement de leur poste dans une classe inférieure. J'interprète la clause 32.05 dans ce sens.

^g Avant de parvenir à ces conclusions, j'ai examiné très attentivement le sens littéral de la clause, comme l'arbitre en chef l'a fait avant moi. Toutefois, vu le contexte de la clause, ses objets et ses différentes interprétations, je l'ai interprétée dans le cadre de l'article sur la rémunération comme se rapportant à l'ensemble du *Règlement* et non pas à une de ses parties¹¹.

ⁱ J'ajouterai que la clause ne semble pas avoir pour objet de dissocier la fixation de la rémunération des employés nommés à des postes reclassés et les dispositions administratives du *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquentes à la transposition* relatives à la rémunéra-

¹⁰ T.B. 665757 (SOR/67-118, as amended).

¹¹ See E. A. Driedger, *The Construction of Statutes* (Toronto, 1974), at p. 2.

¹⁰ T.B. 665757 (DORS/67-118 modifié).

¹¹ Voir E. A. Driedger, *The Construction of Statutes* (Toronto, 1974), à la p. 2.

safeguards. Nor does it seem to me to be a purpose of the clause to require the employer, in determining an employee's pay, to disregard his current certificate of appointment and look to a certificate that has been replaced by it.

Even if I were of the opinion that the clause should be interpreted so as to limit it to the pay determination of employees appointed to converted positions and so as, by implication, to make the Regulations inapplicable to the pay determination of employees appointed to reclassified positions, I would not reach the same conclusion as did the Chief Adjudicator on the consequences of that reading.

The clause relates only to the determination of pay. It does not purport to limit the power to classify positions or to make appointments to them. It deals with the pay consequences of such actions.

There is no doubt that Mr. Jones's position was reclassified. Authority for the reclassification was supplied by paragraph 7(1)(c) of the *Financial Administration Act*¹². Paragraph 19(a) of the Regulations imposed a duty to reclassify the EG-ESS-9 position to EG-ESS-8 because, as a result of the audit or review, it had been found to be overclassified. The reclassification had no consequence so far as the determination of Mr. Jones's pay was concerned. Clause 32.02 of the agreement makes that clear. The question of a change in Mr. Jones's pay did not arise until he was reappointed to the reclassified position by the personnel action form issued on July 18, 1972. Authority for the reappointment was derived from the *Public Service Employment Act* and Regulations made under it, not from the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations*. The pay consequence of the issuance of the new certificate of appoint-

¹² R.S.C. 1970, c. F-10. Paragraph 7(1)(c) provides:

7. (1) Subject to the provisions of any enactment respecting the powers and functions of a separate employer but notwithstanding any other provision contained in any enactment, the Treasury Board may, in the exercise of its responsibilities in relation to personnel management including its responsibilities in relation to employer and employee relations in the public service, and without limiting the generality of sections 5 and 6,

(c) provide for the classification of positions and employees in the public service;

tion, ni leurs sauvegardes de blocage. Elle ne me semble pas non plus inciter un employeur qui fixe la rémunération d'un employé, à écarter son certificat de nomination en vigueur et à considérer celui qu'il a remplacé.

Même si j'étais d'avis qu'il faut interpréter la clause de manière à la limiter à la fixation de la rémunération des employés nommés à des postes transposés, et rendre par conséquent le Règlement inapplicable à la fixation de la rémunération de ceux nommés à des postes reclassés, je n'adopterais pas les mêmes conclusions que l'arbitre en chef sur les conséquences de cette interprétation.

La clause se rapporte seulement à la fixation de la rémunération. Elle n'est pas censée limiter le pouvoir de classer les postes ou d'en nommer les titulaires. Elle traite des conséquences de ces mesures sur la rémunération.

Sans aucun doute, le poste de M. Jones a été reclassé. En matière de reclassification, c'est l'alinéa 7(1)(c) de la *Loi sur l'administration financière*¹² qui fait autorité. L'alinéa 19a) du Règlement imposait l'obligation de reclasser le poste EG-ESS-9 dans le groupe EG-ESS-8 parce qu'à la suite de la vérification ou de la revue, on l'a jugé classé trop haut. Le reclassement n'avait jusque-là aucun effet sur la fixation de la rémunération de M. Jones. Ce point ressort très clairement de la clause 32.02 de la convention. La question d'un changement dans la rémunération de M. Jones ne s'est posée que lorsqu'il a été nommé au poste reclassé, par la fiche de renseignements sur le personnel émise le 18 juillet 1972. Cette nouvelle nomination se fonde sur la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et les règlements y afférents et non pas sur le *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à*

¹² S.R.C. 1970, c. F-10. L'alinéa 7(1)(c) prévoit:

7. (1) Sous réserve des dispositions de tout texte législatif concernant les pouvoirs et fonctions d'un employeur distinct, mais nonobstant quelque autre disposition contenue dans tout texte législatif, le conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses fonctions relatives à la direction du personnel de la fonction publique, notamment ses fonctions en matière de relations entre employeur et employés dans la fonction publique, et sans limiter la généralité des articles 5 et 6,

(c) prévoir la classification des postes et des employés au sein de la fonction publique;

ment would have been determined in accordance with clause 32.02 of the agreement without the protection of red-circling if paragraph 19(b) of the Regulations were excluded by clause 32.05. It seems to me that the narrow reading of clause 32.05, a reading that would restrict it to appointments to converted positions, would have deprived him of that protection. This is, to me, an indication that the broader reading is the more likely one.

I now summarize. Mr. Jones's position had been converted from Technical Officer 6 to EG-ESS-9; he had been notified of that conversion; he had been informed by letter that his appointment to level 9 of the converted position had been approved; he was paid for some three years in accordance with the provisions of subclause 32.02(a) of the agreement on the basis that his classified position and his personal position coincided; his converted position was reclassified from EG-ESS-9 to EG-ESS-8; his appointment to the EG-ESS-8 position was approved by the personnel action form (certificate of appointment)—Type 4, signed by E. Cruickshank, Staffing Officer, Public Service Commission, the form issued on July 18, 1972; this form constituted Mr. Jones's certificate of appointment for purposes of clause 32.02 of the agreement; the Regulations are applicable by virtue of clause 32.05; Mr. Jones was accordingly entitled to the protection afforded by the red-circling provision in paragraph 19(b) of the Regulations; and his salary was determined and paid by the employer with proper regard to these circumstances.

Before concluding, I wish to refer particularly to two submissions that were made to us on behalf of the respondent.

It was submitted that the alleged reappointment of Mr. Jones to the reclassified position was a demotion, and that the Public Service Commission lacks authority to demote unless it proceeds under section 31 of the *Public Service Employment Act*¹³. In purporting to reappoint Mr. Jones, the Commission was obviously not acting under sec-

la transposition. Les conséquences que l'émission d'un nouveau certificat de nomination a eues sur la rémunération auraient été déterminées conformément à la clause 32.02 de la convention sans la protection de blocage si la clause 32.05 avait exclu l'alinéa 19b) du Règlement. Il me semble qu'une interprétation étroite de la clause 32.05, la restreignant aux nominations aux postes transposés, priverait M. Jones de cette protection. J'y vois là l'indication que l'interprétation la plus large est la plus vraisemblable.

Je récapitule: M. Jones a vu son poste transposé d'agent technique 6 au groupe EG-ESS-9; il a été avisé de cette transposition; il a été informé par lettre de l'approbation de sa nomination au poste transposé; il a été rémunéré pendant environ trois ans conformément à la sous-clause 32.02a) de la convention, à partir du principe que le classement de son poste et sa situation personnelle coïncidaient; après la transposition, son poste a été reclassé de EG-ESS-9 à EG-ESS-8; sa nomination au poste EG-ESS-8 a été approuvée par la fiche de renseignements sur le personnel (certificat de nomination)—type 4, en date du 18 juillet 1972 et signée par E. Cruickshank, agent de dotation, Commission de la Fonction publique; cette fiche constitue le certificat de nomination de M. Jones aux fins de la clause 32.02 de la convention; le Règlement s'applique en vertu de la clause 32.05; M. Jones avait par suite droit à la protection offerte par les mesures de blocage contenues dans l'alinéa 19b) du Règlement; et son salaire a été fixé et versé par l'employeur, compte tenu de ces circonstances.

Avant de conclure, je désire évoquer tout particulièrement deux arguments qui nous ont été présentés au nom de l'intimé.

Son avocat a soutenu que la prétendue nouvelle nomination de M. Jones à un poste reclassé était en fait une rétrogradation, et que la Commission de la Fonction publique n'avait le pouvoir de rétrograder un employé que dans les cas énoncés dans l'article 31 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*¹³. En prétendant nommer M. Jones à

¹³ Section 31 of the *Public Service Employment Act* provides:

31. (1) Where an employee, in the opinion of the deputy head, is incompetent in performing the duties of the position
(Continued on next page)

¹³ L'article 31 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* est rédigé dans les termes suivants:

31. (1) Lorsque, de l'avis du sous-chef, un employé est incompetent dans l'exercice des fonctions de son poste, ou
(Suite à la page suivante)

tion 31: there was no suggestion whatever that Mr. Jones was incompetent in performing the duties of his position or that he was incapable of performing them. It follows, it was argued, that Mr. Jones's reappointment was a nullity, and accordingly that the certificate of appointment issued on July 18, 1972, was not and could not be a certificate of appointment for purposes of the collective agreement.

In my view, however, the Treasury Board, for the reasons I have given, did have authority to reclassify the position that Mr. Jones had occupied, the EG-ESS-9 position. I am also of the view that the Public Service Commission had authority to appoint Mr. Jones to the reclassified position by virtue of section 8 of the *Public Service Employment Act* and the Regulations made pursuant to the Act, even though the reappointment was to a position at a lower level. I see nothing in the collective agreement or in relevant legislation or Regulations to limit this authority.

(Continued from previous page)

he occupies or is incapable of performing those duties and should

- (a) be appointed to a position at a lower maximum rate of pay, or
- (b) be released,

the deputy head may recommend to the Commission that the employee be so appointed or released, as the case may be.

(2) The deputy head shall give notice in writing to an employee of a recommendation that the employee be appointed to a position at a lower maximum rate of pay or be released.

(3) Within such period after receiving the notice in writing mentioned in subsection (2) as the Commission prescribes, the employee may appeal against the recommendation of the deputy head to a board established by the Commission to conduct an inquiry at which the employee and the deputy head concerned, or their representatives, are given an opportunity of being heard, and upon being notified of the board's decision on the inquiry the Commission shall,

- (a) notify the deputy head concerned that his recommendation will not be acted upon, or
- (b) appoint the employee to a position at a lower maximum rate of pay, or release the employee,

accordingly as the decision of the board requires.

(4) If no appeal is made against a recommendation of the deputy head, the Commission may take such action with regard to the recommendation as the Commission sees fit.

(5) The Commission may release an employee pursuant to a recommendation under this section and the employee thereupon ceases to be an employee.

nouveau, la Commission n'a manifestement pas agi en vertu de l'article 31; il n'a jamais été question que M. Jones soit incompétent pour exercer les fonctions de son poste ou incapable de les remplir. Selon lui, il s'ensuit que sa nouvelle nomination est nulle et que par suite le certificat de nomination émis le 18 juillet 1972 n'était pas et ne pouvait pas être un certificat de nomination aux fins de la convention collective.

Toutefois, à mon sens, le Conseil du Trésor, pour les raisons que j'ai indiquées, avait le pouvoir de reclasser le poste que M. Jones occupait, c'est-à-dire le poste EG-ESS-9. Je suis aussi d'avis que la Commission de la Fonction publique était habilitée à nommer M. Jones au poste reclassé en vertu de l'article 8 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et du règlement y relatif même si la nouvelle nomination visait un poste d'un niveau inférieur. Je ne vois rien dans la convention collective, la législation pertinente ou le Règlement qui limite ce pouvoir.

(Suite de la page précédente)

qu'il est incapable de remplir ces fonctions, et qu'il devrait

- a) être nommé à un poste avec un traitement maximum inférieur, ou
- b) être renvoyé

le sous-chef peut recommander à la Commission que l'employé soit ainsi nommé ou renvoyé, selon le cas.

(2) Le sous-chef doit donner à un employé un avis écrit de toute recommandation visant la nomination de l'employé à un poste avec un traitement maximum inférieur ou son renvoi.

(3) Dans tel délai subséquent à la réception de l'avis mentionné au paragraphe (2) que prescrit la Commission, l'employé peut en appeler de la recommandation du sous-chef à un comité établi par la Commission pour faire une enquête au cours de laquelle il est donné à l'employé et au sous-chef en cause, ou à leurs représentants, l'occasion de se faire entendre. La Commission doit, après avoir été informée de la décision du comité par suite de l'enquête,

- a) avertir le sous-chef en cause qu'il ne sera pas donné suite à sa recommandation, ou
- b) nommer l'employé à un poste avec un traitement maximum inférieur ou le renvoyer,

selon ce qu'a décidé le comité.

(4) S'il n'est interjeté aucun appel d'une recommandation du sous-chef, la Commission peut prendre, relativement à cette recommandation, la mesure qu'elle estime opportune.

(5) La Commission peut renvoyer un employé en conformité d'une recommandation formulée aux termes du présent article; l'employé cesse dès lors d'être un employé.

The other submission was that the purported appointment to the reclassified position was not an appointment within the meaning of the *Public Service Employment Act* or of the collective agreement because it was not made on the basis of an assessment of Mr. Jones's qualifications. To put it rather more broadly, it was argued that, after the reclassification, the duties required of the occupant of the position were the same as at the time the position was converted; that neither the qualifications required nor the qualifications which Mr. Jones had to offer had changed; and that there was no occasion to reassess Mr. Jones's qualifications, nor were they reassessed.

It is to be noted, however, that the memorandum dated April 8, 1971, from the Chief, Classification & Compensation, to the Chief, Personnel Administration, Western Region, stated in part that "... in relation to Job DPW 272 the duties of all positions, vacant or filled, remaining in this job as EG-ESS-9 will be up-dated and submitted for review to this Headquarters by June 30, 1971. The up-dated duties and responsibilities will be reviewed and evaluated. ..." It is also to be noted that in the position description, dated July 23, 1971, and signed by Mr. Jones, Mr. Jones's supervisor certified the statement as a statement of the duties assigned to the position effective July 1, 1971.

It also seems to me to be unwarranted to assume that the personnel action form issued on July 18, 1972, and approved by a staffing officer of the Public Service Commission, was issued without consideration having been given to Mr. Jones's qualifications to perform the duties of the reclassified position. Mr. Jones's satisfactory performance of the duties of the position at level 9 would itself be cogent evidence of his qualifications to perform the duties required at level 8. I am satisfied that the personnel action form issued on July 18, 1972, is Mr. Jones's "Certificate of Appointment" as that term is used in clause 32.02 of the collective agreement.

It was suggested in argument that, to interpret the collective agreement in such a way as to make the *Conversion and Post-Conversion Pay Regulations* applicable to the determination of the pay of employees, covered by the collective agreement,

L'autre argument consiste à soutenir que la prétendue nomination à un poste reclassé n'en était pas une au sens de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ou de la convention collective parce qu'elle n'était pas fondée sur l'appréciation des qualifications de M. Jones. En gros, on a soutenu qu'après la reclassification, les fonctions du titulaire du poste transposé ont été les mêmes qu'avant; que ni les qualifications requises ni celles de M. Jones n'ont changé; et que l'occasion de réévaluer les qualifications de M. Jones ne s'étant pas présentée, elles n'ont pas été réévaluées.

Toutefois, il convient de noter que la note de service du 8 avril 1971 adressée par le chef de la classification et de la rémunération au chef de l'administration du personnel, région de l'Ouest, déclarait entre autres que [TRADUCTION] «... en ce qui a trait au projet 272 du M.T.P., les fonctions de tous les postes EG-ESS-9 vacants ou comblés, affectés à ce projet seront mis à jour et feront l'objet d'une revue par l'Administration centrale du Ministère vers le 30 juin 1971. Les fonctions et les responsabilités mises à jour seront revues et évaluées...» Il convient aussi de noter que, dans la description de poste du 23 juillet 1971 signée par M. Jones, le surveillant de ce dernier a certifié que l'énoncé de fonctions était bien celui assigné au poste entré en vigueur le 1^{er} juillet 1971.

Il me paraît aussi injustifié de présumer que la fiche de renseignements sur le personnel en date du 18 juillet 1972, approuvée par un agent de dotation de la Commission de la Fonction publique, ait été émise sans accorder la moindre attention aux qualifications de M. Jones pour occuper le poste reclassé. Le fait qu'il se soit acquitté de ses fonctions au niveau 9 d'une façon satisfaisante, est en soi la preuve concluante de ses qualifications pour exécuter celles de niveau 8. Je suis convaincu que la fiche de renseignements sur le personnel émise le 18 juillet 1972 constitue bien le «Certificat de nomination» de M. Jones au sens où l'entend la clause 32.02 de la convention collective.

On a allégué dans la plaidoirie que le fait d'interpréter la convention collective de manière à rendre le *Règlement sur la rémunération lors de la transposition et subséquente à la transposition* applicable à la fixation de la rémunération des

whose positions might be reclassified during its term would be to place them at the mercy of the employer because Treasury Board is the classifying authority under the *Financial Administration Act*. It is significant, however, that the respondent did not question that the reclassification was carried out in good faith, that it was in truth a reclassification. We do not have here any suggestion of a subterfuge undertaken for the purpose of undermining the collective agreement.

The question whether this Court has jurisdiction to hear this section 28 application was considered. The question was raised because of subsection 100(1) of the *Public Service Staff Relations Act* which, in its present form, was enacted in 1975 by way of substitution for the previous subsection 100(1)¹⁴. The decision of this Court in the *Attorney General of Canada v. Public Service Staff Relations Board*¹⁵ case makes it clear that we do have jurisdiction.

I would grant the application and set aside the decision of the Chief Adjudicator dated September 4, 1976. I would refer the matter back to him to be decided on the basis that Mr. Jones's grievance be dismissed and the relief he sought denied.

* * *

PRATTE J.: I agree.

* * *

LE DAIN J.: I agree.

¹⁴ S.C. 1974-75-76, c. 67, s. 29.

¹⁵ [1977] 2 F.C. 663.

employés régis par la convention collective et dont les postes peuvent être reclassés pendant sa durée d'existence, équivaut à les placer à la merci de l'employeur parce que le Conseil du Trésor est investi des pouvoirs de classification en vertu de la *Loi sur l'administration financière*. Toutefois, il est significatif que l'intimé n'ait pas contesté que la reclassification a été effectuée de bonne foi et qu'elle constitue vraiment une reclassification.

b Nous ne trouvons ici aucune trace de subterfuge visant à saper la convention collective.

Nous avons examiné si cette cour est bien compétente pour connaître de la présente demande, présentée en vertu de l'article 28. La question s'est posée parce que le paragraphe 100(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* dans sa version actuelle, a été adopté en 1975 en remplacement du précédent paragraphe 100(1)¹⁴.

d Le jugement rendu par cette cour dans *Le procureur général du Canada c. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique*¹⁵ démontre clairement notre compétence.

J'accueille la demande et annule la décision de l'arbitre en chef en date du 4 septembre 1976. Je lui renvoie l'affaire pour qu'il la règle en tenant compte que le grief présenté par M. Jones est rejeté et le redressement qu'il a demandé, refusé.

* * *

LE JUGE PRATTE: J'y souscris.

* * *

LE JUGE LE DAIN: J'y souscris.

¹⁴ S.C. 1974-75-76, c. 67, art. 29.

¹⁵ [1977] 2 C.F. 663.