

T-1293-95

T-1293-95

Sheldon S. Richmond et al. (Applicants)**Sheldon S. Richmond et al. (requérants)**

v.

c.

Attorney General of Canada (Public Service Commission of Canada, Department of National Defence, Revenue Canada, Customs & Excise) (Respondent)

Procureur général du Canada (Commission de la Fonction publique du Canada, ministère de la Défense nationale, Revenu Canada, Douanes et Accise) (intimé)

INDEXED AS: RICHMOND v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: RICHMOND c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (1^{re} INST.)

Trial Division, Gibson J.—Ottawa, January 31 and February 13, 1996.

Section de première instance, juge Gibson—Ottawa, 31 janvier et 13 février 1996.

Public Service — Labour relations — Application for judicial review of Adjudicator's decision respecting grievances referred for adjudication under Public Service Staff Relations Act, s. 92 — Applicants claiming "other leave with pay" under collective agreements to observe Jewish religious holidays — Employer denying claim but approving applications for annual leave — Must accommodate employees up to degree of undue hardship — Where offer of accommodation not reasonable, "other leave with pay" provisions mandatory to ensure compliance with non-discrimination provisions of collective agreements — No need to resort to other leave with pay provisions as reasonable offer made by employer — Offer of accommodation need only be reasonable to satisfy duty to accommodate — Obligation met by employer.

Fonction publique — Relations du travail — Demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par un arbitre relativement au renvoi à l'arbitrage de griefs conformément à l'art. 92 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique — Les requérants ont présenté des demandes d'«autre congé payé» en vertu de leurs conventions collectives en vue d'observer des fêtes religieuses juives — L'employeur a rejeté ces demandes de congé, mais a accordé leurs demandes de congé annuel — Il doit accommoder ses employés sous réserve de contrainte excessive — Lorsque l'employeur propose une mesure d'accommodement déraisonnable, les clauses d'«autre congé payé» sont obligatoires afin de garantir le respect des clauses concernant l'élimination de la discrimination prévues dans les conventions collectives — Il n'y a pas lieu de recourir aux clauses concernant d'autres congés payés puisque l'employeur avait proposé des mesures d'accommodement raisonnables — La proposition doit seulement être raisonnable pour satisfaire à l'obligation d'accommodement — L'employeur a satisfait cette obligation.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

LOIS ET RÈGLEMENTS

Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, ss. 92 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68), 96(2).

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 92 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68), 96(2).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

JURISPRUDENCE

APPLIED:

DÉCISION APPLIQUÉE:

Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin, [1994] 2 S.C.R. 525; (1994), 115 D.L.R. (4th) 609; 21 Admin. L.R. (2d) 169; 4 C.C.E.L. (2d) 165; 22 C.H.R.R. D/1; 94 CLLC 17,023; 169 N.R. 281; 62 Q.A.C. 241.

Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin, [1994] 2 R.C.S. 525; (1994), 115 D.L.R. (4th) 609; 21 Admin. L.R. (2d) 169; 4 C.C.E.L. (2d) 165; 22 C.H.R.R. D/1; 94 CLLC 17,023; 169 N.R. 281; 62 Q.A.C. 241.

CONSIDERED:

Canada (Attorney General) v. Wiseman, [1995] F.C.J. No. 692 (T.D.) (QL).

REFERRED TO:

National Energy Board v. Public Service Staff Relations Board (Can.) et al. (1994), 178 N.R. 377 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 46 B.C.A.C. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; 168 N.R. 321; 75 W.A.C. 1; *Dayco (Canada) Ltd. v. CAW-Canada*, [1993] 2 S.C.R. 230; (1993), 102 D.L.R. (4th) 609; 14 Admin. L.R. (2d) 1; 93 CLLC 14,032; 152 N.R. 1; 63 O.A.C. 1.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Public Service Staff Relations Board respecting grievances referred for adjudication under section 92 of the *Public Service Staff Relations Act*. Application dismissed.

COUNSEL:

Catherine H. MacLean for applicants.
Harvey A. Newman and *Micheline Langlois* for respondent.

SOLICITORS:

Nelligan Power, Ottawa, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

1 GIBSON J.: These reasons relate to an application for judicial review of a decision of the Public Service Staff Relations Board, rendered by Thomas W. Brown, board member, on May 15, 1995 [[1995] C.P.S.S.R.B. No. 43 (QL)], respecting 27 grievances referred for adjudication pursuant to section 92 of the *Public Service Staff Relations Act*.¹

DÉCISION EXAMINÉE:

Canada (Procureur général) c. Wiseman, [1995] A.C.F. n° 692 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS CITÉES:

Office national de l'énergie c. Commission des relations de travail dans la fonction publique (Can.) et autres (1994), 178 N.R. 377 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 11 Admin. L.R. (2d) 59; 93 CLLC 14,022; 150 N.R. 161; *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 46 B.C.A.C. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; 168 N.R. 321; 75 W.A.C. 1; *Dayco (Canada) Ltd. c. TCA-Canada*, [1993] 2 R.C.S. 230; (1993), 102 D.L.R. (4th) 609; 14 Admin. L.R. (2d) 1; 93 CLLC 14,032; 152 N.R. 1; 63 O.A.C. 1.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique en ce qui concerne des griefs renvoyés à l'arbitrage conformément à l'article 92 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Demande rejetée.

AVOCATS:

Catherine H. MacLean pour les requérants.
Harvey A. Newman et *Micheline Langlois* pour l'intimé.

PROCUREURS:

Nelligan Power, Ottawa, pour les requérants.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

1 LE JUGE GIBSON: Les présents motifs se rapportent à une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique rendue par Thomas W. Brown, commissaire, le 15 mai 1995 [[1995] C.R.T.F.P.C. n° 43 (QL)], relativement au renvoi à l'arbitrage de 27 griefs, conformément à l'article 92

2 An agreed statement of facts was filed before the Public Service Staff Relations Board (the Adjudicator). The most relevant elements of the agreed statement of facts, as incorporated in the Adjudicator's decision, are as follows:

1. A total of 27 grievances have been referred to adjudication on the issue of accommodation of religious beliefs. Of these, 14 relate to request for "other leave with pay" in 1992; the final 13 grievances refer to similar requests in 1993.
2. The Grievors, their occupational group, the Departmental employer, and the years to which the request for "other leave with pay" were made are as follows:

[16 Grievors are listed including the named applicant, Sheldon Richmond. Mr. Richmond was, at the relevant time, employed by the Public Service Commission. One other grievor was employed by the Department of National Defence. The others were employed by Revenue Canada.]

3. All the grievances were submitted in a timely fashion for 1992 and 1993 respectively.
4. With respect to the 1992 grievances, the Grievors submitted applications for "other leave with pay" in order to observe the Jewish religious holidays Rosh Hashana (September 28 and 29, 1992) and Yom Kippur (October 7, 1992). Each of these days were scheduled work days for the Grievors. The applications were denied by the employer. The Grievors subsequently submitted applications for annual leave with pay for the three days. These applications were approved.
5. With respect to the 1993 grievances, the Grievors submitted applications for "other leave with pay" in order to observe the Jewish religious holiday Rosh Hashana (September 16 and 17, 1993). Both of these days were scheduled work days for the Grievors. Yom Kippur did not fall on a scheduled work day in 1993. The applications were denied by the employer. The Grievors subsequently submitted applications for annual leave for the two days. These applications were approved.
6. At no point did the Employer deny the Grievors the opportunity to absent themselves for [sic] the workplace in order to observe the religious holidays in question. Rather, the Grievors were offered various options to permit their respective absences without

de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*¹.

Un énoncé conjoint des faits a été déposé devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'arbitre). L'arbitre a intégré à sa décision les éléments les plus pertinents de cet énoncé conjoint des faits, savoir:

1. Au total, 27 griefs ont été renvoyés à l'arbitrage au sujet de la question de l'accommodement des croyances religieuses. Quatorze d'entre eux, présentés en 1992, concernent une demande d'«autre congé payé»; les autres, présentés en 1993, concernent des demandes analogues.
2. Les fonctionnaires s'estimant lésés, leur groupe professionnel, leur employeur ministériel et les années où les demandes d'«autre congé payé» ont été présentées sont indiqués ci-dessous:

[Seize fonctionnaires s'estimant lésés figurent sur la liste, notamment le requérant en l'espèce qui travaillait à l'époque en cause à la Commission de la fonction publique. Un autre fonctionnaire s'estimant lésé travaillait au ministère de la Défense nationale, alors que les autres travaillaient à Revenu Canada.]

3. Tous les griefs ont été présentés dans les délais impartis pour 1992 et 1993 respectivement.
4. En ce qui concerne les griefs de 1992, les fonctionnaires s'estimant lésés ont présenté une demande d'«autre congé payé» en vue d'observer la Ros-hasanah, une fête juive (les 28 et 29 septembre 1992 (*sic*)), et le Yom Kippour (le 7 octobre 1992); ils devaient travailler ces jours-là. L'employeur a refusé de leur accorder ce congé. Les fonctionnaires s'estimant lésés ont subséquemment présenté des demandes de congé annuel de trois jours, ce qui leur a été accordé.
5. Pour ce qui est des griefs de 1993, les fonctionnaires s'estimant lésés ont présenté des demandes d'«autre congé payé» pour observer la Ros-ha-sanah, une fête juive, (les 16 et 17 septembre 1993). Ces deux journées étaient des jours de travail normaux pour ces employés. En 1993, le Yom Kippour n'est pas tombé un jour de travail normal. L'employeur a rejeté les demandes de congé. Les fonctionnaires s'estimant lésés ont subséquemment demandé un congé annuel de deux jours, ce qui leur a été accordé.
6. L'employeur n'a jamais interdit aux fonctionnaires s'estimant lésés de s'absenter en vue d'observer les fêtes religieuses en question. En fait, il leur a offert diverses options pour qu'ils puissent s'absenter sans perdre de salaire, notamment un congé annuel, un

loss of pay. These options included use of annual leave, compensatory leave, and working extra hours ("make-up time"). The Employer's position is consistent with the Treasury Board Policy entitled "Leave with Pay for Religious Observance". . . .

7. Mr. Richmond is a member of the Computer Systems (CS) Group and is governed by the CS Collective Agreement.

Dr. Livingstone [one of the other grievors] is a member of the Defence Science (DS) Group and is governed by the PIPSC Master Agreement.

The remaining 14 Grievors are members of the Auditing (AU) Group and are governed by the AU Collective Agreement.

8. Rosh Hashana, which is observed over a period of two consecutive days, and Yom Kippur are together known as the "High Holidays" and are recognized as the most significant of the holy days on the Jewish religious calendar.
9. The Grievors rely on the respective "No Discrimination" articles in each of the relevant collective agreements as the basis for their grievances. The respective articles, . . . are identical in wording and read as follows:

"There shall be no discrimination, interference, restriction, coercion, harassment, intimidation, or any disciplinary action exercised or practiced with respect to an employee by reason of age, race, creed, colour, national origin, religious affiliation, sex, sexual orientation or membership or activity in the union."

10. In particular, the Grievors assert that they have been discriminated against on the basis of their religious affiliation by the Employer's refusal to grant them Leave With Pay for Other Reasons in order to observe the above-noted religious holidays. The respective Articles [relating to leave with pay for other reasons] . . . are similar but not identical in wording. Each has the effect of stipulating that the Employer, at its discretion, may grant leave with pay for purposes other than those specified in the collective agreement.

The texts of the leave with pay for other reasons articles in the three collective agreements are set out in Appendix 1 to these reasons.

congé compensatoire et des heures de travail additionnelles (pour «*rattraper le temps d'absence*»). La position de l'employeur est conforme à la politique du Conseil du Trésor intitulée: «*Congé payé pour obligations religieuses*» . . .

7. M. Richmond est membre du groupe de la Gestion des systèmes d'ordinateur et est assujéti à la convention collective du groupe CS.

M. Livingstone est membre du groupe des Services scientifiques de la défense (DS) et est assujéti à la Convention cadre de l'IPFPC.

Les 14 autres fonctionnaires s'estimant lésés sont membres du groupe de Vérification (AU) et sont assujéti à la convention collective du groupe AU.

8. La Ros-ha-sanah, fête observée pendant deux jours consécutifs, et le Yom Kippour sont, ensemble, appelés «*Grandes Fêtes*», et sont considérés comme étant les plus importantes fêtes religieuses du calendrier juif.
9. À l'appui de leur grief, les fonctionnaires s'estimant lésés invoquent l'article concernant l'«*Élimination de la discrimination*» qui figure dans leur convention collective respective. Le libellé de cet article, . . . est identique dans les trois conventions collectives:

«Il n'y aura aucune discrimination, ingérence, restriction, coercition, harcèlement, intimidation, ni aucune mesure disciplinaire exercée ou appliquée à l'égard d'un employé du fait de son âge, sa race, ses croyances, sa couleur, son origine ethnique, sa confession religieuse, son sexe, son orientation sexuelle, son adhésion au syndicat ou son activité dans l'Institut.»

10. En particulier, les fonctionnaires s'estimant lésés affirment que l'employeur a discriminé contre eux leur refusant un congé payé pour d'autres motifs pour leur permettre d'observer les fêtes religieuses susmentionnées. Le libellé des dispositions respectives [qui concerne un congé payé pour d'autres motifs] . . . est analogue mais non identique. Selon ces diverses dispositions, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder un congé payé à des fins autres que celles indiquées dans la convention collective.

Le libellé des clauses relatives aux congés payés pour d'autres motifs des trois conventions collectives figure à l'annexe 1 des présents motifs.

- 3 After setting out the arguments advanced on behalf of the grievors and the employer at consider-

- Après avoir exposé avec force détails les arguments avancés au nom des plaignants et de l'em-

able length, the Adjudicator concluded in the following terms [at pages 67-73]:

The facts in this case are not in any way in dispute, having been set out entirely in the Agreed Statement of Facts. What is in dispute is the manner in which certain clauses of the applicable collective agreements should be interpreted and applied to the established facts. The “No-discrimination” clause has application in all of these grievances and the employer agrees with the grievors that they should not in any way be discriminated against because of their Jewish faith—they should not be prevented from fulfilling their religious obligations, which in the instant grievances means that they should be allowed time off from work on each of the Jewish high holidays of Rosh Hashana and Yom Kippur to fulfil their religious obligations on those days.

In the grievances before me, each grievor was allowed time off for the holidays of Rosh Hashana and Yom Kippur. They complain, however, that they had to cover for the time off by taking vacation leave and believe that their employer should have instead granted them leave with pay “for other reasons”, a type of discretionary leave which is available under their collective agreements. By taking vacation leave, while they did not lose any pay, their vacation leave credits were depleted and because of this they have been discriminated against, they claim, because Christian employees are allowed to take their religious holidays, such as Christmas and Easter, without loss of pay and without loss of leave credits.

Counsel for the grievors bases himself principally on the decision in Chambly . . . by the Supreme Court of Canada, which clearly establishes that employees who are members of a religion which is in a minority vis-a-vis the religious beliefs of other employees of an employer must be accommodated by the employer, up to the degree of undue hardship for the employer, when allowing them time off to fulfil their religious obligations. In the instant cases, counsel for the grievors argued, that means that the employer must grant the grievors leave with pay under the clause in the collective agreement which is available to the employer to grant leave with pay “for other reasons”. In this way, the grievors would be granted time off and would not suffer any loss of leave credits—just as is the case for other employees to take time off without loss of pay or leave credits to meet their religious obligations on their holy days. It is not sufficient, counsel for the grievors argued, that the employer make available other arrangements for the grievors under its “policy”, which would not involve any loss of leave credits or wages.

Counsel for the employer stated that the essence of the argument of counsel for the grievors is that the only way

ployeur, l’arbitre a conclu comme suit [aux pages 73 à 79]:

On ne conteste pas les faits en l’occurrence, ces derniers étant clairement exposés dans l’Énoncé conjoint des faits. Par contre, on conteste la manière dont certaines clauses des conventions collectives pertinentes devraient être interprétées et appliquées aux faits tels qu’ils sont établis. La clause concernant l’«Élimination de la discrimination» s’applique à l’égard de tous les griefs en cause, et l’employeur est d’accord avec les fonctionnaires s’estimant lésés qu’ils ne devraient nullement être victimes de discrimination parce qu’ils sont de religion juive—on ne doit pas les empêcher d’observer leurs obligations religieuses, ce qui, en l’occurrence, signifie qu’ils doivent pouvoir s’absenter du travail à l’occasion de la Ros-ha-sanah et du Yom Kippour, deux Grandes Fêtes juives, pour observer leurs obligations religieuses ces jours-là.

Dans les griefs dont je suis saisi, chacun des fonctionnaires s’estimant lésés a pu s’absenter pour observer la Ros-ha-sanah et le Yom Kippour. Or, ces derniers se plaignent d’avoir été obligés de prendre un congé annuel alors que l’employeur aurait dû leur accorder un congé payé «pour d’autres motifs», type de congé discrétionnaire prévu dans leurs conventions collectives. Même s’ils n’ont perdu aucun salaire en prenant un congé annuel, leurs crédits de congé annuel, eux, ont été réduits et, selon eux, c’est ce qui fait qu’ils ont été victimes de discrimination puisque les employés de religion chrétienne sont autorisés à prendre congé pour célébrer les fêtes religieuses, telles que Noël et Pâques, sans perte de salaire ni de crédits de congé.

L’avocat des fonctionnaires s’estimant lésés invoque essentiellement l’arrêt Chambly . . . de la Cour suprême du Canada où il est clairement dit que les employés qui appartiennent à un groupe religieux minoritaire par rapport aux croyances religieuses de leurs collègues doivent être accommodés par l’employeur sous réserve de contrainte excessive en les autorisant à s’absenter pour observer leur [*sic*] obligations religieuses. En l’occurrence, selon l’avocat des fonctionnaires s’estimant lésés, cela signifie que l’employeur doit accorder un congé payé à ces derniers conformément à la clause de la convention collective selon laquelle il peut accorder un congé payé «pour d’autres motifs». Ainsi, les fonctionnaires s’estimant lésés seraient autorisés à s’absenter et ne perdraient aucun crédit de congé—tout comme les autres employés appartenant aux religions chrétiennes peuvent s’absenter sans perte de salaire ni de crédits de congé pour observer leurs obligations religieuses. Il ne suffit pas, selon l’avocat des fonctionnaires s’estimant lésés, que l’employeur leur offre d’autres arrangements conformément à sa «politique», arrangements qui n’entraîneraient aucune perte de crédits de congé ou de salaire.

Selon l’avocat de l’employeur, l’essentiel de l’argumentation de l’avocat des fonctionnaires s’estimant lésés est

in which the employer can accommodate the grievors is by granting them leave with pay "for other reasons" under the clause in their collective agreements which provides for such type of leave. It must be pointed out immediately, counsel stated, that such leave is discretionary on the part of the employer—it "may" grant such leave at its discretion. What the grievors want me to do, counsel argued, is to ignore this discretion and order the employer to grant such leave. Counsel argued that nowhere in the Supreme Court decision in *Chambly* . . . is there mention that leave with pay for "other reasons" must be granted to accommodate an employee.

Having considered the relevant jurisprudence, I am satisfied that a need to accommodate has been established by the Supreme Court of Canada but that there is no need to accommodate "up to the point of undue hardship" if there is another means of accommodation available. In the instant cases, the employer had in place a policy with regard to leave for religious observances; there could be "the use of annual or compensatory leave, shift exchanges in the case of shift workers, variable hours of work (compressed work week) or individual arrangements for make-up time, if operationally feasible". However, none of the grievors asked for accommodation other than through leave with pay "for other reasons".

A careful reading of the *Chambly* . . . decision does not reveal any need for an employer to suffer hardship in order to accommodate an employee in fulfilling his or her religious obligations. There was identified, however, a need to accommodate an employee in such circumstances and this accommodation must provide for time off without loss of pay. Loss of pay, I believe, formed the very foundation for the Court's decision in *Chambly* . . . to restore the award of the majority of the arbitration board granting the teachers in question leave with pay in that the Court was of the opinion that the employer refused to reasonably accommodate them when it only allowed them to take time off without pay.

In the instant grievances, there was no loss of pay for the grievors. They were all granted the leave they ultimately requested, namely vacation leave, when they were refused their first request, that is, leave with pay "for other reasons" under a clause in the collective agreement allowing for such leave at the employer's discretion. As counsel for the employer has suggested, there may be circumstances where the employer might grant such leave to accommodate an employee in fulfilling his or her religious obligations, but when there are other arrangements made available to an employee to take the necessary leave without loss of pay, I believe that it would violate the collective agreement for me to order that

que la seule façon dont l'employeur peut accommoder ces derniers c'est en leur accordant un congé payé «pour d'autres motifs» conformément à une clause de leurs conventions collectives. Dès le départ, selon l'avocat de l'employeur, il faut dire que l'autorisation de ce congé est laissée à la discrétion de l'employeur puisque ce dernier «peut» l'accorder à sa discrétion. Selon lui, les fonctionnaires me demandent de ne pas tenir compte de cet aspect et d'ordonner à l'employeur de leur accorder le congé. Il a soutenu que nulle part dans l'arrêt *Chambly* . . . la Cour suprême du Canada a-t-elle mentionné que le congé payé «pour d'autres motifs» doit être accordé pour accommoder un employé.

Ayant examiné la jurisprudence pertinente, je suis convaincu que la Cour suprême du Canada a établi qu'il fallait qu'il y ait accommodement, mais que cet accommodement ne devait pas entraîner une «contrainte excessive» s'il existe une autre forme d'accommodement. En l'occurrence, l'employeur s'est doté d'une politique concernant les congés pour obligations religieuses, notamment «le recours aux congés annuels ou compensatoires, les échanges de quart pour les travailleurs par équipe, l'horaire variable (semaine de travail comprimée) ou des arrangements individuels pour rattraper le temps d'absence, si les impératifs du service le permettent». Toutefois, aucun des fonctionnaires s'estimant lésés n'a demandé d'être accommodés autrement que par le biais d'un congé payé «pour d'autres motifs».

Une lecture attentive de l'arrêt *Chambly* . . . n'indique pas que l'employeur doit subir une contrainte pour accommoder un membre du personnel afin que celui-ci puisse observer ses obligations religieuses. Il est indiqué par ailleurs qu'il doit accommoder un employé dans de telles circonstances et que cet accommodement doit être sous forme d'une période d'absence sans perte de salaire. Selon moi, la perte de salaire a constitué le fond même de l'arrêt de la Cour dans *Chambly* . . . lorsqu'elle a décidé de rétablir la décision de la majorité du tribunal d'arbitrage d'accorder aux enseignants en question un congé payé en ce sens que la Cour était d'avis que l'employeur a refusé de raisonnablement les accommoder en ne leur accordant qu'un congé non payé.

En l'occurrence, les fonctionnaires s'estimant lésés n'ont perdu aucun salaire. Ils ont tous pu prendre le congé demandé, soit un congé annuel, après qu'on eut rejeté leur première demande de congé, c'est-à-dire un congé payé «pour d'autres motifs» conformément à une clause de la convention collective qui prévoit l'autorisation d'un tel congé à la discrétion de l'employeur. Comme l'a signalé l'avocat de l'employeur, il peut se présenter des circonstances où l'employeur pourrait accorder un tel congé pour permettre à un employé d'observer ses obligations religieuses. Mais lorsque l'employé peut prendre d'autres arrangements lui permettant de s'absenter sans perte de salaire, je crois que ce serait violer la convention collec-

discretionary leave be granted in light of the employer's scheme in place to accommodate an employee by other arrangements such as those provided for in the employer's "policy". In this regard, I refer to subsection 96(2) of the Public Service Staff Relations Act. There is no absolute right to "leave with pay for other reasons" for employees who wish to take time off to observe their religious obligations. The courts have recognized only that an employer must accommodate such an employee by allowing him time off without loss of pay. The requirement that the accommodation must be up to the point of undue hardship comes into play only if there are no other arrangements less onerous to the employer available to accommodate an employee—then the employer must burden itself up to the point of undue hardship.

Accordingly, for all these reasons, I am satisfied that the employer did not violate the "No discrimination" provision of the relevant collective agreements in relation to the grievors. In addition, the grievors have failed to satisfy me that the employer acted arbitrarily, discriminatorily, unreasonably or in bad faith when it denied the grievors' requests for other leave with pay to celebrate the Jewish high holidays.

In view of the foregoing, I find that the grievances before me cannot be sustained and are denied. [Underlining added by me for emphasis.]

In the applicants' application record, the applicants request that the decision of the Adjudicator be set aside and that the matter be remitted back to the Public Service Staff Relations Board to be decided in accordance with the reasons of this Court. In the same document, the issues in dispute before this Court are described as: whether the Adjudicator erred when he determined that the employer had not violated the "No Discrimination" provisions of the collective agreements; and whether the Adjudicator erred when he determined that the employer had not acted in a discriminatory manner or unreasonably when it denied the applicants' requests for other leave with pay to celebrate the Jewish High Holidays.

4 The issue of the appropriate standard of review was briefly argued before me. Both counsel referred

tive que d'ordonner à l'employeur d'accorder un congé discrétionnaire compte tenu du fait que celui-ci a mis en place un programme en vue d'accueillir un employé en lui offrant d'autres arrangements tels que ceux prévus dans la «politique» de l'employeur. À cet égard, je rappelle le paragraphe 96(2) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Aucun droit absolu à «un congé payé pour d'autres motifs» n'a été dévolu aux employés qui désirent s'absenter pour observer leurs obligations religieuses. Les tribunaux ont reconnu seulement le fait qu'un employeur doit accommoder l'employé en l'autorisant à s'absenter sans perte de salaire. L'exigence selon laquelle l'accommodement doit être sous réserve de contrainte excessive intervient seulement si l'employeur ne peut prendre d'autres arrangements moins onéreux pour accommoder l'employé—alors il incombe à l'employeur, à moins de contrainte excessive, d'accueillir ce dernier.

Par conséquent, pour tous ces motifs, je suis convaincu que l'employeur n'a pas contrevenu à la disposition concernant l'«Élimination de la discrimination» que l'on retrouve dans les conventions collectives auxquelles sont assujettis les fonctionnaires s'estimant lésés. De plus, ces derniers ne m'ont pas convaincu que l'employeur avait agi de manière arbitraire, discriminatoire, déraisonnable ou de mauvaise foi lorsqu'il a refusé de leur accorder un congé payé pour d'autres motifs pour leur permettre de célébrer les Grandes Fêtes juives.

Vu ce qui précède, je conclus que les griefs ne peuvent être accueillis. Ils sont donc rejetés. [Non souligné dans l'original.]

Dans leur dossier de la demande, les requérants demandent que la décision de l'arbitre soit infirmée et l'affaire renvoyée devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique pour jugement, conformément aux motifs de cette Cour. Dans ce même document, les points en litige devant la Cour sont ainsi formulés: l'arbitre a-t-il rendu une décision entachée d'une erreur lorsqu'il a établi que l'employeur n'avait pas violé les clauses concernant l'«Élimination de la discrimination» des conventions collectives?; et l'arbitre a-t-il rendu une décision entachée d'une erreur lorsqu'il a établi que l'employeur n'avait pas agi de manière discriminatoire ou déraisonnable lorsqu'il a refusé d'accorder aux requérants un congé payé pour d'autres motifs afin de leur permettre de célébrer les Grandes Fêtes juives?

La question de la norme de contrôle adéquate a été brièvement plaidée devant moi. Les deux avocats

me to *Canada (Attorney General) v. Wiseman*,² a recent decision of Cullen J. of this Court. Mr. Justice Cullen concluded [at page 19]:

In my opinion, having considered the criteria referred to above and the cases from the Supreme Court dealing with the standard of review, I find that the decision of the arbitrator in the case at bar should be accorded considerable or significant curial deference, particularly since it concerns a matter squarely within the scope of the arbitrator's jurisdiction and special expertise. Although I was unable to come up with a pat phrase—such as “patently reasonable”—to describe the kind of decision that demands judicial intercession, it is sufficient to say that only decisions not supportable by the evidence are subject to intervention.³

The decision of the Arbitrator in this matter was dependent to a significant degree on his interpretation of the decision of the Supreme Court of Canada in *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*⁴ as can be seen from the quotation from his decision above. Given that fact and the fact that the issue before the Adjudicator was essentially the interpretation of anti-discrimination clauses and the employer's obligation in the face of those clauses, the decision as much related to human rights law as it did to the interpretation of collective agreements *per se* and labour legislation. As the Adjudicator was unlikely to have special expertise in human rights law and the interpretation of judicial decisions in that area of law, I have doubts that the degree of deference that Mr. Justice Cullen concluded was appropriate on the facts before him, is required here. I make no determination on that question because I am satisfied that, whatever the degree of deference owed to the decision of the Adjudicator, the decision that he reached was correct.

5 Counsel for the applicants urged that the Adjudicator erred in concluding that there would be a violation of the collective agreements in question if he were to order that discretionary leave be granted in light of the employer's scheme in place to accommodate by other arrangements. The Adjudicator had found that where the employer had made an offer of accommodation, to find that the employer must

ont cité l'affaire *Canada (Procureur général) c. Wiseman*², un jugement récent de cette Cour rendu par le juge Cullen, dans lequel il conclut comme suit [à la page 20]:

J'ai examiné les critères susmentionnés et les arrêts de la Cour suprême du Canada concernant la norme de contrôle et je conclus qu'il faut faire preuve d'une grande retenue à l'égard de la décision que l'arbitre a rendue en l'espèce, en particulier parce qu'elle se rapporte à une question qui relève directement du champ de compétence et d'expertise spéciale de l'arbitre. Je n'ai pu arriver à une formule toute faite—comme celle du «caractère manifestement déraisonnable»—pour décrire le genre de décision qui exige l'intervention judiciaire, mais il suffit de dire que seules les décisions qui ne peuvent pas être étayées par la preuve peuvent faire l'objet d'une intervention³.

La décision de l'arbitre dans cette affaire dépendait, dans une large mesure, de son interprétation de l'arrêt *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*⁴ rendu par la Cour suprême du Canada, comme en font foi les passages cités dans sa décision ci-dessus. Cela étant, et comme l'arbitre était saisi essentiellement d'une question d'interprétation des clauses antidiscriminatoires et de l'obligation qu'elles imposent à l'employeur, il s'agissait là d'une décision qui relevait autant du domaine des droits de la personne que de l'interprétation des conventions collectives comme telles et de la législation du travail. Comme il était peu probable que l'arbitre ait des connaissances spécialisées en matière de droits de la personne et d'interprétation des décisions judiciaires dans ce domaine du droit, je doute que le degré de retenue qui s'imposait selon le juge Cullen d'après les faits dont il était saisi soit exigé en l'espèce. Quel que soit le degré de retenue dont il faille faire preuve à l'égard de la décision de l'arbitre, je suis convaincu qu'il a eu raison de trancher en ce sens, et je ne me prononcerai donc pas sur cette question.

L'avocat des requérants a allégué que l'arbitre 5 avait commis une erreur en concluant que ce serait violer les conventions collectives que d'ordonner à l'employeur d'accorder des congés discrétionnaires, compte tenu du fait que celui-ci a mis en place un programme en vue d'accueillir les employés en leur offrant d'autres arrangements. L'arbitre avait conclu que d'enjoindre à un employeur qui avait

grant leave with pay would alter the collective agreements, by changing a discretionary authority to a mandatory one, and would therefor violate subsection 96(2) of the *Public Service Staff Relations Act* which provides as follows:

96. . . .

(2) No adjudicator shall, in respect of any grievance, render any decision thereon the effect of which would be to require the amendment of a collective agreement or an arbitral award.

I am satisfied that in certain circumstances, the Arbitrator could find resort to the leave with pay provisions of the collective agreements to be required in order to comply with the non-discrimination provisions of the collective agreements, and that in those circumstances the collective agreements would not be violated, nor would subsection 96(2) be transgressed. In this regard, I agree with the position advanced on behalf of the applicants. The Adjudicator was required to interpret the collective agreements as a whole and not in abstract, apart from the non-discrimination provisions. Thus, where an offer of accommodation from the employer was not reasonable, the Adjudicator might be obliged to read the otherwise discretionary "other leave with pay" provisions as mandatory in order to ensure compliance with the non-discrimination provisions. Indeed the essential finding in the *Chambly* decision was that a similar clause ought to be interpreted in this manner, where resort to the clause was the sole method of ensuring compliance with the non-discrimination provisions in that collective agreement.

6 However, in this case, the Adjudicator was correct in concluding that a reasonable offer had been made by the employer, and there was no need to resort to the other leave with pay provisions. On the facts before the Adjudicator, it was clear that the employer had offered the applicants a range of options to accommodate their religious obligations. Among those options was the opportunity to work extra hours, to "make up" the time taken as leave.

proposé une mesure d'accommodement d'accorder un congé payé équivaldrait à modifier les conventions collectives en rendant obligatoire un pouvoir par ailleurs discrétionnaire et qu'il s'agirait donc d'une violation du paragraphe 96(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* dont voici la teneur:

96. . . .

(2) En jugeant un grief, l'arbitre ne peut rendre une décision qui aurait pour effet d'exiger la modification d'une convention collective ou d'une décision arbitrale.

Je suis convaincu que dans certaines circonstances, l'arbitre pouvait conclure que le recours aux clauses concernant les congés payés des conventions collectives était nécessaire pour respecter les clauses relatives à l'élimination de la discrimination et que, dans ces circonstances, il n'y aurait ni violation des conventions collectives ni infraction au paragraphe 96(2). Je fais droit à cet égard à la thèse présentée au nom des requérants. L'arbitre se devait d'interpréter les conventions collectives dans leur ensemble et non dans l'abstrait, indépendamment des clauses concernant l'élimination de la discrimination. Ainsi, lorsque l'employeur propose une mesure d'accommodement déraisonnable, l'arbitre peut être forcé d'interpréter les clauses par ailleurs discrétionnaires concernant d'«autres congés payés» comme des clauses obligatoires afin de garantir le respect des clauses concernant l'élimination de la discrimination. En effet, la conclusion fondamentale dans l'arrêt *Chambly* était qu'une clause semblable devait être interprétée de cette façon, lorsque le recours à cette clause constituait l'unique moyen de garantir le respect des clauses concernant l'élimination de la discrimination prévues dans la convention collective.

En l'espèce toutefois, l'arbitre a eu raison de conclure qu'il y a eu une proposition raisonnable d'accommodement de la part de l'employeur, et qu'il n'y avait pas lieu de recourir aux clauses concernant d'autres congés payés. Il ressortait clairement des faits devant l'arbitre que l'employeur avait proposé aux requérants un éventail de mesures d'accommodement à l'égard de leurs obligations religieuses, notamment, la possibilité de faire des heures

This option effectively provided the applicants with the opportunity to meet their religious obligations without loss of pay and without reliance on “banked” leave credits. On the basis of this option alone, I conclude that the Adjudicator was correct in deciding that the employer had extended a reasonable offer to accommodate, albeit one that stopped short of undue hardship for the employer.

7 In the *Chambly* decision, Mr. Justice Cory concluded [at page 546]:

It is important to remember that the duty to accommodate is limited by the words “reasonable” and “short of undue hardship”. Those words do not constitute independent criteria. Rather they are alternate methods of expressing the same concept.

8 Like the Adjudicator, I interpret this statement to mean that an offer of accommodation need only be reasonable to satisfy the duty to accommodate. No obligation existed on the employer to accommodate in the specific manner demanded by the applicants. The sole obligation on the employer was to provide reasonable accommodation. I am satisfied that the adjudicator was correct in concluding that on the facts before him, the employer had met that obligation.

9 For the foregoing reasons, this application for judicial review will be dismissed.

APPENDIX 1⁵

1. The CS Agreement:

17.13 Leave With or Without Pay for Other Reasons

At his discretion, the Employer may grant leave with or without pay for purposes other than those specified in this Agreement.

2. The PIPSC Master Agreement:

17.14 **Other Leave With Pay**

At its discretion, the Employer may grant leave with pay for purposes other than those specified in this Agreement, including military or civil defence train-

supplémentaires pour rattraper le temps d'absence. Cette mesure permettait effectivement aux requérants de remplir leurs obligations religieuses sans perte de salaire ni de crédits de congé. Compte tenu de cette mesure seulement, je conclus que l'arbitre a eu raison de décider que l'employeur avait proposé une offre d'accommodement raisonnable, bien qu'elle n'ait entraîné aucune contrainte excessive pour l'employeur.

Dans l'arrêt *Chambly*, le juge Cory a conclu ainsi [à la page 546]:

Il importe de se rappeler que l'obligation d'accommodement est limitée par les mots «raisonnable» et «sans s'imposer de contrainte excessive». Il s'agit là non pas de critères indépendants, mais plutôt de différentes façons d'exprimer le même concept.

À l'instar de l'arbitre, je conclus que cette déclaration signifie que, pour qu'il soit satisfait à l'obligation d'accommodement, la proposition à cet égard doit seulement être raisonnable. L'employeur n'était nullement tenu d'accéder aux demandes particulières des requérants. Il n'était tenu que de fournir des mesures d'accommodement raisonnables. Je suis convaincu que l'arbitre a eu raison de conclure, compte tenu des faits qui lui étaient soumis, que l'employeur avait satisfait à cette obligation.

Pour les motifs qui précèdent, la demande de contrôle judiciaire sera rejetée.

ANNEXE 1⁵

1. La convention collective du groupe CS:

17.13 Congés payés ou non payés pour d'autres motifs

L'employeur peut, à sa discrétion, accorder un congé payé ou non payé à des fins autres que celles indiquées dans la présente convention.

2. La Convention cadre de l'IPFPC:

17.14 **Autres congés payés**

À sa discrétion, l'employeur peut accorder un congé payé pour des fins autres que celles qui sont indiquées dans la présente convention collective, y com-

ning, emergencies affecting the community or place of work, and when circumstances not directly attributable to the employee prevent his reporting for duty.

3. The AU Agreement:

At its discretion, the Employer may grant:

21.13 Leave With or Without Pay for Other Reasons

- (a) leave with pay when circumstances not directly attributable to the employee prevent his reporting for duty. Such leave shall not be unreasonably withheld;
- (b) leave with or without pay for purposes other than those specified in this Agreement.

pris l'instruction militaire, les cours de formation en protection civile et les situations d'urgence touchant la localité ou le lieu de travail et lorsque des circonstances qui ne sont pas directement attribuables à l'employé l'empêchent de se rendre au travail.

3. La convention collective du groupe de Vérification (AU):

L'employeur peut à sa discrétion, accorder:

21.13 Congés payés ou non payés pour d'autres motifs

- a) un congé payé lorsque des circonstances qui ne sont pas directement imputables à l'employé l'empêchent de se rendre au travail. Ce congé n'est pas refusé sans motif raisonnable;
- b) un congé payé ou non payé à des fins autres que celles indiquées dans la présente convention.

¹ R.S.C., 1985, c. P-35 [as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68].

² [1995] F.C.J. No. 692 (T.D.) (QL).

³ Cases referred to by Mr. Justice Cullen in relation to the issue of standard of review were the following: *National Energy Board v. Public Service Staff Relations Board (Can.) et al.* (1994), 178 N.R. 377 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941 (PSAC No. 2); *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557 and *Dayco (Canada) Ltd. v. CAW-Canada*, [1993] 2 S.C.R. 230.

⁴ [1994] 2 S.C.R. 525 (referred to in the portion of the Arbitrator's decision quoted earlier in these reasons as the decision "*Chambly*").

⁵ See par. 7 of the agreed statement of facts quoted from the Adjudicator's decision at p. 2 *supra*, and the brief paragraph at p. 3 of these reasons immediately following the quotation from the agreed statement of facts.

¹ L.R.C. (1985), ch. P-35 [mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68].

² [1995] A.C.F. n° 692 (1^{re} inst.) (QL).

³ Les arrêts cités par le juge Cullen en ce qui concerne la question de la norme de contrôle étaient les suivants: *Office national de l'énergie c. Commission des relations de travail dans la fonction publique (Can.) et autres* (1994), 178 N.R. 377 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941 (AFPC n° 2); *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557 et *Dayco (Canada) Ltd. c. TCA-Canada*, [1993] 2 R.C.S. 230.

⁴ [1994] 2 R.C.S. 525 (à laquelle il est fait référence dans une partie de la décision de l'arbitre précitée dans les présents motifs comme étant l'arrêt "*Chambly*").

⁵ Voir le para. 7 de l'énoncé conjoint des faits cité dans la décision de l'arbitre à la p. 2 précitée, ainsi que le bref paragraphe à la p. 3 des présents motifs qui suivent, immédiatement la citation tirée de l'énoncé conjoint des faits.