



Public Service Alliance of Canada  
Alliance de la Fonction publique du Canada

---

## **Mémoire au Comité sénatorial permanent des finances nationales présenté par l'Alliance de la Fonction publique du Canada**

**Réponse au projet de loi C-62, *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral et d'autres lois***

**Le 8 novembre 2018**

*L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) représente plus de 180 000 travailleuses et travailleurs partout au pays et ailleurs dans le monde. Nos membres travaillent, entre autres, dans des agences et ministères fédéraux, des sociétés de la Couronne, des universités, des casinos, des agences de services communautaires, des communautés autochtones, des aéroports ainsi que dans le domaine de la sécurité.*

Le projet de loi C-62, *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral et d'autres lois*, rétablit en partie le droit à la négociation collective qui était en place dans la fonction publique fédérale avant l'adoption par le gouvernement précédent de divers projets de loi, notamment le projet de loi C-4, *Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 mars 2013 et mettant en œuvre d'autres mesures (Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013)* et le projet de loi C-59, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 avril 2015 et mettant en œuvre d'autres mesures (Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2015)*.

### **Le projet de loi C-59 continue d'enfreindre le droit à la libre négociation collective**

La section 20 du projet de loi C-59 supprimait le droit des fonctionnaires fédéraux de négocier collectivement et donnait au gouvernement le droit de modifier unilatéralement et en tout temps les dispositions de leurs conventions collectives sur les congés de maladie. La négociation collective perd tout son sens lorsque la loi confère à l'employeur le pouvoir d'imposer un résultat prédéterminé. Le projet de loi C-62 vise à retirer ce pouvoir au gouvernement.

Lorsque le projet de loi C-59 a été présenté et a eu force de loi, le gouvernement de l'époque a commencé à introduire l'idée que les dispositions sur les congés de maladie négociées dans les conventions collectives de fonctionnaires fédéraux représentaient une « obligation financière ». Depuis l'exercice 2012-2013, le gouvernement fédéral a revu sa méthode d'évaluation de la comptabilisation et de la déclaration des congés de maladie accumulés. Auparavant, il comptabilisait les charges au titre des congés de maladie lorsqu'elles étaient utilisées par les fonctionnaires et aucun passif au titre des congés de maladie accumulés n'était comptabilisé dans les états financiers consolidés condensés, car il n'était pas jugé important.

Le directeur parlementaire du budget a par la suite démontré que les calculs du gouvernement gonflaient indûment le taux d'utilisation des congés de maladie par les fonctionnaires fédéraux.

Il a conclu que les fonctionnaires fédéraux ne prennent pas plus de congés de maladie que les travailleurs du secteur privé. De plus, contrairement à certaines croyances erronées, les congés de maladie accumulés non utilisés ne sont pas et n'ont jamais été

payés lorsque les employés quittent la fonction publique fédérale pour quelque raison que ce soit, y compris lors de leur départ à la retraite.

L'AFPC est consciente que le régime actuel de congés de maladie comporte certaines lacunes. Toutefois, il ne suffit pas de le remplacer unilatéralement. Il n'est pas plus productif d'accuser les fonctionnaires fédéraux d'abuser des congés de maladie, alors qu'ils ont prouvé leur dévouement envers la population canadienne.

Les employés sont plus efficaces, plus heureux et plus en santé sachant qu'ils peuvent compter sur des congés de maladie. L'AFPC est toujours disposée à discuter des diverses options pour protéger la santé de tous ses membres de la fonction publique fédérale.

Nous croyons que le gouvernement devrait mettre l'accent sur la promotion de milieux de travail plus sains et veiller à ce que les fonctionnaires malades obtiennent l'aide dont ils ont besoin au moment où ils en ont besoin pour qu'ils soient en mesure d'offrir des services publics de qualité à la population canadienne. À cette fin, dans les récentes conventions collectives négociées avec le Conseil du Trésor, nous avons ajouté un protocole d'entente visant à établir un groupe de travail chargé de recommander des mesures à prendre pour améliorer le bien-être des employés et leur réintégration au travail après un congé de maladie.

En 2015, l'AFPC a négocié la mise sur pied d'un groupe de travail mixte sur la santé mentale. Composé d'un nombre égal de représentants syndicaux et patronaux, ce groupe a pour mandat d'améliorer à long terme la santé mentale au travail. Depuis sa création, le groupe de travail a déposé trois rapports ayant mené à l'établissement du Centre d'expertise pour la santé mentale en milieu de travail codirigé par un représentant du Conseil du Trésor et un représentant de l'AFPC.

Enfin, nous insistons fortement sur le fait que toute discussion et amélioration du régime de congés de maladie doivent faire l'objet de négociations et être acceptées par les deux parties.

### **Le projet de loi C-4 enfreint le droit de grève et le droit de négocier collectivement en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés***

Les modifications apportées à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (LRTFP) par le projet de loi C-4 (section 17) visaient à supprimer le droit à la négociation collective de nos membres, notamment en ce qui a trait aux services essentiels. Le projet de loi C-62 rétablira ces droits.

La Cour suprême a confirmé que la négociation collective est un droit protégé par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'alinéa 2 d) de la Charte garantit le droit des syndicats et des employés d'agir à l'unisson pour réaliser des objectifs communs concernant les conditions d'emploi et les

questions de travail. La liberté d'association est également garantie par la *Déclaration canadienne des droits*.

En 2007, la Cour suprême du Canada a statué que la liberté d'association englobe aussi le droit à la libre négociation collective<sup>1</sup>. Par conséquent, l'alinéa 2 d) de la Charte limite l'exercice des pouvoirs législatifs qui visent à restreindre la portée de la négociation collective. Lorsque des mesures législatives ou une conduite gouvernementale nuisent considérablement à la négociation collective en limitant la capacité des employés de s'engager de bonne foi dans un processus de négociation à l'égard d'importantes conditions d'emploi, il y a violation de la liberté d'association.

En 2015, la Cour suprême du Canada a statué que l'alinéa 2 d) de la Charte protège le droit de faire la grève. La Cour a jugé que le droit de grève est un élément essentiel de la négociation collective dans le contexte des relations de travail au Canada.

Sans la capacité, pour les travailleuses et travailleurs, de participer à un arrêt de travail, la négociation collective perd tout son poids. Les tribunaux reconnaissent depuis belle lurette les profondes inégalités entre les employeurs et les travailleurs et la vulnérabilité de la main-d'œuvre dans ce contexte. C'est la capacité de faire la grève qui permet aux travailleuses et travailleurs de négocier presque d'égal à égal avec l'employeur, comme le mentionnait la Cour suprême dans son jugement en faveur de la Fédération du travail de la Saskatchewan.

La Cour a notamment statué que plusieurs dispositions de la loi de la Saskatchewan enfreignent le droit de grève en permettant à l'employeur de choisir unilatéralement quels services essentiels seront maintenus en cas d'arrêt de travail, sans toutefois prévoir de mécanismes adéquats pour examiner la situation ou surmonter une impasse lors des négociations, entre autres.

Les parties doivent être libres de négocier des ententes sur les services essentiels. Elles doivent aussi pouvoir se tourner vers la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (CRTESPF) en cas d'impasse.

Le retrait de la section 17 du projet de loi C-4 permettra de retourner aux ententes sur les services essentiels négociées et aux dispositions prévues dans la LRTFP.

L'AFPC continue de travailler avec le Conseil du Trésor à la négociation d'ententes sur les services essentiels nonobstant le projet de loi C-4. Le niveau de services essentiels désignés est stable depuis des années et nous avons pu nous inspirer d'ententes précédentes et nous y adapter.

Dans les cas où il n'a pas été possible de s'entendre, l'AFPC et le Conseil du Trésor ont présenté leurs arguments devant la CRTESPF, ou sa prédécesseure, et obtenu des

---

<sup>1</sup> *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. British Columbia*, CSC 27 [2007].

précisions des arbitres de griefs<sup>2</sup>. Ces décisions nous ont aidés à négocier de nouvelles ententes sur les services essentiels.

## Sommaire

Les projets de loi C-4 (section 17) et C-59 (section 20) ont respectivement contrevenu aux droits de liberté d'association et de négociation collective que la Charte garantit à nos membres :

- ils ont bafoué leur droit à la négociation de bonne foi, en autorisant l'employeur à fixer unilatéralement les conditions liées aux congés de maladie, en imposant un régime d'assurance invalidité de courte durée et en modifiant le régime actuel d'assurance invalidité de longue durée;
- ils ont permis au Conseil du Trésor d'invalider unilatéralement les dispositions des conventions collectives en vigueur; et
- ils ont donné à l'employeur le pouvoir de contourner plusieurs dispositions de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, dont la période de gel des conditions de travail qui maintient le statu quo pendant les négociations collectives.

Nous nous réjouissons de l'abrogation de ces dispositions anticonstitutionnelles.

Lorsque l'AFPC a comparu devant le comité de la Chambre des Communes chargé d'examiner le projet de loi C-62, nous avons demandé que le projet de loi en question soit modifié conformément à la décision rendue par la Cour suprême il y a trois ans. Nous recommandons que le projet de loi C-62 soit amendé en supprimant les alinéas 9 121 (2) (a), 123 (6) (a) et 127 (6) (a).

Voici le libellé de ces trois alinéas :

« a) *compte non tenu de la disponibilité d'autres personnes pour fournir ce service essentiel durant une grève; ».*

La décision rendue par la Cour suprême du Canada le 30 janvier 2015<sup>3</sup> a une incidence directe sur le libellé de la LRTFP qui serait rétabli par le projet de loi C-62.

La Loi sur les services essentiels de la Saskatchewan renfermait une disposition identique qui permettait au gouvernement d'éviter de recourir à des cadres ou à du personnel non syndiqué pour fournir des services essentiels pendant une grève. La Cour a statué que la loi en question était inconstitutionnelle, car elle bafouait les droits conférés aux employés par l'article 2 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le projet de loi C-62 rétablira la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* à ce qu'elle était avant l'adoption du projet de loi C-4, restaurant ainsi les droits

---

<sup>2</sup> *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor*, CRTFP 130, [2011].

<sup>3</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, CSC 4, [2015] 1.R.C.S. 245. 245.

retirés. Cette question est si importante que nous ne réclamons pas d'amendements au projet de loi C-62 à cette étape-ci.

La LRTFP n'est pas parfaite et est censée faire l'objet d'un examen parlementaire tous les cinq ans. Le gouvernement actuel s'est prononcé en faveur de lois du travail justes et équilibrées, qui suivent la procédure établie et sont élaborées par l'entremise de réelles consultations. Il s'est également engagé à entretenir des relations de travail plus harmonieuses et axées sur la collaboration, la confiance et le respect mutuel.

L'adoption du projet de loi C-62 est de bon augure et l'AFPC a hâte de participer aux véritables consultations que mènera le gouvernement afin d'améliorer cette loi qui n'a pas été revue depuis bon nombre d'années. C'est à ce moment-là que nous proposerons ces amendements.

### **Contestations constitutionnelles toujours en cours devant les tribunaux**

L'AFPC a déposé deux contestations constitutionnelles des deux projets de loi qui minent les droits fondamentaux de négociation de ses membres : l'une contre le C-4 (section 17), en mars 2014, et l'autre contre le C-59 (section 20), en juin 2015.

Le 10 août 2015, l'AFPC et d'autres agents négociateurs fédéraux ont aussi déposé un avis de requête afin d'obtenir une injonction interdisant au gouvernement d'avoir recours aux dispositions de la section 20 du C-59 jusqu'à ce que la contestation judiciaire soit entendue sur le fond.

La demande d'injonction initiale devait être entendue à l'automne 2015. Elle a par la suite été reportée au mois de mars 2016 pour accorder au nouveau gouvernement le temps de revoir la décision du gouvernement précédent et de donner des instructions à ses avocats.

La contestation du projet de loi C-4 devait être entendue devant la Cour supérieure de l'Ontario en juin 2016.

L'AFPC a fait ajourner les deux procédures judiciaires en attendant l'abrogation des dispositions fautives que renfermaient les sections 17 du C-4 et 20 du C-59.

En juillet 2016, les parties ont conclu un accord provisoire portant notamment sur : les moyens à prendre pour régler les questions liées au choix du mode de règlement des différends, les règles concernant les commissions de l'intérêt public et les conseils d'arbitrage, la désignation des services essentiels, etc. Cet accord provisoire est toujours à la table de la présente ronde de négociations avec le Conseil du Trésor.

L'AFPC entend maintenir ses contestations constitutionnelles tant que la législation n'aura pas été abrogée. Les accords provisoires n'offrent pas de certitudes au sujet du processus de négociation pour orienter les parties dans leurs démarches futures.

Par conséquent, nous demandons aux membres du Comité d'accélérer l'adoption du projet de loi C-62. Merci de votre attention.