

Mémoire présenté

au

**Comité sénatorial permanent
des finances nationales**

sur 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***

juin 2015

L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) est le plus important syndicat de la fonction publique fédérale, comptant plus de 180 000 membres répartis dans l'ensemble du Canada. Bien que la majorité de ses membres travaillent pour le gouvernement fédéral et ses organismes, l'AFPC représente aussi des membres qui proviennent du secteur privé, des gouvernements territoriaux et du secteur public en général, notamment des universités.

L'AFPC se réjouit de pouvoir présenter ses commentaires sur 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*. Nos commentaires concernent le paragraphe 3(2) – Congés de maladie et programmes d'invalidité.

La Cour suprême a réaffirmé le droit à la libre négociation collective

La *Charte canadienne des droits et libertés* protège le droit à la libre négociation collective, ce que confirme la Cour suprême depuis l'arrêt *Health Services c. Colombie-Britannique* en 2007.

L'alinéa 2d) de la Charte garantit aux travailleurs le droit de se regrouper, de présenter collectivement leurs revendications à l'employeur et d'en discuter sérieusement avec la partie patronale.

Dans l'arrêt *Health Services*, la Cour suprême a été plus loin : elle a imposé des obligations constitutionnelles aux gouvernements en tant qu'employeurs.

Ceux-ci doivent notamment accepter de rencontrer les syndicats et de négocier de bonne foi « en vue de réaliser leur objectif commun d'accommodement par des moyens pacifiques et productifs¹ ». En outre, ils doivent s'abstenir d'adopter des lois qui exercent une « ingérence substantielle¹ » dans la capacité d'un syndicat à négocier collectivement des questions liées au milieu de travail.

En reconnaissant que la négociation collective « représente la plus importante activité collective par l'intermédiaire de laquelle s'exprime la liberté d'association dans le contexte des relations du travail² », la Cour suprême a écarté les décisions qu'elle avait rendues dans les vingt dernières années et qui excluaient ce droit de la Charte.

Dans cet arrêt historique, la Cour a conclu que : « Le droit de négocier collectivement avec l'employeur favorise la dignité humaine, la liberté et l'autonomie des travailleurs en leur donnant l'occasion d'exercer une influence sur l'adoption des règles régissant leur milieu de travail et, de ce fait, d'exercer un certain contrôle sur un aspect d'importance majeure de leur vie, à savoir leur travail³ ».

¹ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique* (C.S.C.) [2007] 2 R.C.S. 391, par. 90 et par. 109

³ *Ibid.*, par. 82.

Tout récemment, la Cour suprême a reconfirmé le droit à un processus sérieux de négociation (*Association de la police montée de l'Ontario c. Canada* [Procureur général]).

« Le droit à un processus véritable de négociation collective constitue donc un élément nécessaire du droit de poursuivre collectivement et de manière véritable des objectifs relatifs au travail (*Health Services; Fraser*). Un processus de négociation collective n'aura toutefois pas un caractère véritable s'il empêche les employés de poursuivre leurs objectifs. Comme l'a affirmé la Cour dans *Health Services*, "un des succès fondamentaux résultant de la négociation collective est de pallier l'inégalité qui a toujours existé entre employeur et employés [...]" (par. 84). Ainsi, le mécanisme qui porte substantiellement atteinte à un processus véritable de négociation collective en réduisant le pouvoir de négociation des employés ne respecte pas la liberté d'association garantie par l'al. 2d).⁴ »

La plus récente décision de la Cour suprême en la matière, dans l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour*, a déterminé que le droit de grève est un élément indispensable de la négociation collective.

Les lois relatives aux droits de la personne et au travail stipulent que la négociation collective fait partie intégrante de la liberté d'association. Le Canada a signé plusieurs accords qui protègent la liberté d'association et la négociation collective : le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et la *Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical* de l'Organisation internationale du travail.

Faisant fi de ces accords internationaux et de ces arrêts de la Cour suprême, le gouvernement fédéral continue non seulement de s'ingérer dans le processus de négociation collective de ses employés, mais aussi de saper leurs droits fondamentaux protégés par l'alinéa 2d) de la Charte.

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*, n'est que la dernière des tactiques employées par le gouvernement actuel pour bafouer les droits constitutionnels des fonctionnaires.

Il y a eu auparavant la *Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 mars 2013 et mettant en œuvre d'autres mesures*. Cette loi d'exécution budgétaire (le C-4) a sévèrement érodé les mécanismes existants de résolution des différends. Son adoption a eu pour effet de faire pencher la balance encore plus en faveur de l'employeur et du gouvernement, car elle restreint les droits des personnes syndiquées et limite le rôle essentiel que jouent depuis longtemps les commissions des relations de travail et les arbitres dans le règlement des différends.

⁴ *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada* (Procureur général), 2015 CSC 1, par. 71.

Le C-4 accorde au gouvernement le pouvoir exclusif de désigner des postes comme essentiels, privant ainsi les employés du droit de grève. Le gouvernement ne semble connaître aucune limite quand il s'agit de dicter des règles qui servent ses propres intérêts, dans le but de promouvoir son programme politique. Ainsi, malgré l'arrêt de la Cour suprême invalidant une loi très semblable en Saskatchewan, le gouvernement fédéral a insisté pour maintenir son régime de services essentiels pendant que l'AFPC conteste la loi devant les tribunaux.

Section 20 - Congés de maladie et régimes d'invalidité

Selon la section 20 du C-59, le Conseil du Trésor peut modifier les dispositions sur les congés de maladie de nos conventions collectives et imposer unilatéralement un régime d'invalidité de courte et de longue durée hors du cadre des conventions collectives.

Les modifications à l'actuel régime des congés de maladie pourraient toucher :

- (a) le solde des crédits de congés de maladie dans une année financière donnée
- (b) les crédits maximum de congés de maladie qui peuvent être reportés à la nouvelle année financière
- (c) la liquidation du crédit d'heures de congé de maladie inutilisées avant la date d'entrée en vigueur

Le projet de loi C-59 donne aussi au Conseil du Trésor pleins pouvoirs pour élaborer un nouveau régime d'invalidité de courte durée hors du cadre des conventions collectives.

Enfin, cette loi autorise le Conseil du Trésor à modifier les dispositions du régime d'invalidité de longue durée sur la période d'inadmissibilité des fonctionnaires aux prestations, ce qui va à l'encontre de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

La section 20 court-circuite les négociations en cours

Les négociations entre l'AFPC et le Conseil du Trésor ont été lancées en juillet 2014 par l'échange de propositions. Déjà, en 2013, plus d'un an avant le début des négociations, le gouvernement avait révélé son intention d'éliminer les dispositions actuelles de nos conventions collectives sur les congés de maladie.

Le Conseil du Trésor avait alors annoncé vouloir remplacer, avant juillet 2016, le régime de congés de maladie de la fonction publique fédérale par un nouveau régime d'invalidité de courte durée, qui intégrerait aussi le régime d'invalidité de longue durée revu et corrigé. L'appel d'offres serait lancé en 2014 et le contrat serait octroyé en 2015. Ces changements toucheraient tous les fonctionnaires, y compris ceux et celles qui sont protégés par une convention collective.

En 2013, le président du Conseil du Trésor avait aussi lancé une campagne de désinformation sur l'utilisation des congés de maladie dans la fonction publique fédérale, pour rallier l'opinion publique à sa position. À l'aide de données contestées

plus tard par Statistique Canada et le directeur parlementaire du budget, il a clairement exposé l'intention du gouvernement de changer le régime actuel.

Quand les employés ont reçu de l'information du Conseil du Trésor au sujet d'une *Stratégie de mieux-être au travail et de productivité*, ils ont dû se rendre à l'évidence : le nouveau système était un fait accompli, avant même le lancement des négociations.

En avril dernier, alors que les parties syndicale et patronale étaient en négociation, le gouvernement a annoncé, dans son budget, qu'il « économiserait » 900 millions de dollars dans l'année financière en cours grâce aux changements qu'il apporterait aux crédits de congés de maladie accumulés dans la fonction publique. Ces sommes financeront une bonne part du surplus de 1,4 milliard de dollars prévu pour 2015-2016.

À présent, le gouvernement achève son œuvre en modifiant unilatéralement les conventions collectives pour soustraire à la négociation les dispositions visées par la section 20.

Le gouvernement bafoue donc la Charte et s'en prend au droit à la libre négociation collective de nos membres et des autres fonctionnaires fédéraux. Le projet de loi contourne la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et fait fi des négociations en cours, dont il décidera seul du résultat. La situation est claire : le projet de loi viole l'alinéa 2d) de la Charte qui exige que la négociation collective soit un processus véritable.

L'AFPC rejette catégoriquement la section 20 dans son intégralité. Si le projet de loi C-59 est adopté, nos membres devront aller travailler même lorsqu'ils sont malades, ce qui nuira grandement à la qualité des services publics qu'ils offrent. Sans parler des torts irréparables causés aux relations de travail.

La libre négociation collective, ça marche!

Dans la présente ronde de négociation pour ses cinq unités de négociation relevant du Conseil du Trésor, l'AFPC fait des propositions proactives pour améliorer la santé et le bien-être de ses membres au travail. Les objectifs en sont multiples : réduire le stress des employés de première ligne qui travaillent dans les centres d'appel et aux points de services gouvernementaux; prévoir suffisamment de travailleurs pour répondre à la demande et fournir des services de qualité; permettre aux employés de refuser les tâches dangereuses; améliorer la prédictibilité et la stabilité dans l'établissement des quarts de travail; bonifier les dispositions relatives aux congés de maternité; renforcer la protection contre la discrimination; prévenir le harcèlement; et faciliter la conciliation travail-vie personnelle par des mesures spécifiques.

Il y a un lien direct entre la croissance récente des demandes de prestations d'invalidité de longue durée et la flambée des problèmes de santé mentale causés par des lieux de travail toxiques dans l'administration fédérale. Près de la moitié d'entre elles, soit 48 %,

sont liées à la santé mentale. Signalons que les membres doivent écouler leurs crédits de congé avant de toucher des prestations d'invalidité de longue durée.

Devant l'importance de cet enjeu, l'AFPC a présenté une proposition qui a obtenu l'assentiment du Conseil du Trésor : mettre sur pied un groupe de travail mixte sur la santé mentale pour s'attaquer aux problèmes et assurer un milieu de travail plus sain à tous les employés.

Janice Charrette, greffière du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, a noté dans son récent rapport annuel au premier ministre qu'il fallait tâcher « de créer un environnement de travail sain, respectueux et solidaire. Les défis en santé mentale sont une réalité dans toutes les couches de la société et dans tous les milieux de travail ». Elle s'est également dite « très heureuse que le gouvernement ait annoncé la création d'un groupe de travail conjoint avec l'Alliance de la fonction publique du Canada pour améliorer la santé mentale et la sécurité en milieu de travail⁵ ». Le gouvernement ne l'a pas annoncé, mais ce groupe de travail est bel et bien le résultat d'un processus de libre négociation collective.

Conclusion

La section 20 du projet de loi C-59 bafoue la Charte et s'en prend au droit à la libre négociation collective des travailleuses et travailleurs du secteur public. Le projet de loi contourne la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et fait fi des négociations en cours, dont il détermine d'avance le résultat. La situation est claire : le projet de loi viole l'aliéna 2d) de la Charte qui exige que la négociation collective soit un processus véritable.

Nous demandons au comité de modifier le projet de loi C-59 et d'en retirer la section 20.

⁵ *Vingt-deuxième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, 31 mars 2015, p. 18.