

L'impact du Projet de loi C-4 pour les syndicats de la fonction publique fédérale

Steven Barrett

1. INTRODUCTION

Le 22 octobre 2013, le gouvernement a déposé le *Projet de loi C-4 : Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 mars 2013 et mettant en œuvre d'autres mesures* (ci-après le « *Projet de loi C-4* »), son projet de loi omnibus sur la mise en œuvre du budget. À la grande surprise des syndicats de la fonction publique fédérale, le *Projet de loi C-4* prévoit de nombreuses réformes d'envergure aux lois régissant l'emploi dans la fonction publique fédérale, le but de ces réformes étant d'affaiblir ces syndicats et de fausser le jeu en faveur du gouvernement.

Parmi ces réformes se trouvent des changements aux dispositions régissant les services essentiels, le processus de règlement des différends dans le cadre de négociations collectives, les griefs et l'arbitrage de griefs, et le traitement de plaintes en matière de droits de la personne dans la fonction publique fédérale. S'ils sont adoptés, ces changements auront un impact important sur la capacité des syndicats de négocier collectivement avec le gouvernement et de protéger et promouvoir les droits de leurs membres.

Les amendements proposés à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (ci-après la « *LRTFP* ») et à d'autres lois connexes dans le *Projet de loi C-4* sont très troublants pour plusieurs raisons. D'un point de vue procédural, la façon dont ces changements importants ont été introduits démontre un mépris évident de la part du gouvernement pour le processus démocratique, pour le débat sur la place publique et le rôle important joué par les syndicats de la fonction publique fédérale dans l'évolution de la fonction publique. Le gouvernement a notamment limité la révision des amendements proposés par des experts en les introduisant dans le cadre d'un projet de loi omnibus, et a introduit ces changements sans aucune consultation avec les syndicats de la fonction publique fédérale. D'un point de vue substantif, les changements proposés aux services essentiels, au droit de grève et à l'arbitrage de différends risquent d'affaiblir le pouvoir de négociation collective des syndicats de la fonction publique fédérale face aux employeurs.

Bien que ce document soit axé sur l'impact du *Projet de loi C-4* sur le processus de négociation collective, il est important de noter que le projet de loi comporte également certains changements importants à la partie II du *Code canadien du travail*, portant sur la santé et la sécurité au travail. Par exemple, le *Projet de loi C-4* redéfinit le concept de « danger » pour augmenter le seuil selon lequel un employé ou une employée pourra refuser d'effectuer un travail qu'il ou elle juge être dangereux, tout en retirant aux agents de santé et de sécurité l'autorité de surveiller et de mettre en œuvre les protections en matière de santé et de sécurité.

Après avoir été adopté en deuxième lecture le 29 octobre 2013, le *Projet de loi C-4* est présentement devant le Comité permanent des finances. Les débats en deuxième lecture ont été écourtés afin d'accélérer le passage du projet de loi.

2. DISCUSSION SUR LES DISPOSITIONS ACTUELLES ET LES

CHANGEMENTS PROPOSÉS

(a) Les services essentiels

Les dispositions actuelles sur les services essentiels

Les dispositions de la LRTFP concernant les services essentiels se trouvent aux articles 119 à 134 de ladite loi. À l'heure actuelle, ces dispositions sont applicables aux unités de négociation qui ont choisi de procéder par la voie de la conciliation, et possiblement par la grève, pour résoudre leurs différends.¹

La LRTFP accorde présentement à l'employeur le droit exclusif de « fixer le niveau auquel un service essentiel doit être fourni à tout ou partie du public, notamment dans quelle mesure et selon quelle fréquence il doit être fourni ». ² Cependant, la loi exige que l'employeur négocie une « entente sur les services essentiels » avec l'agent négociateur, ³ c'est-à-dire une entente régissant le nombre et le type de postes nécessaires pour fournir ces services essentiels. ⁴ Si les parties sont incapables de s'entendre, l'une ou l'autre d'elles peut référer la question à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (ci-après la « CRTFP »). De surcroît, l'une ou l'autre des parties à une entente sur les services essentiels peut aviser l'autre partie par écrit qu'elle entend modifier l'entente, et référer la question à la CRTFP si les parties ne sont pas en mesure de s'entendre sur la modification de l'entente. ⁵ L'une ou l'autre des parties peut également demander à la CRTFP de modifier temporairement ou de suspendre l'entente en cas d'urgence. ⁶

En résumé, en vertu du régime actuel, à l'instar de l'approche adoptée par les législateurs de toutes les provinces canadiennes sauf la Saskatchewan, la CRTFP dispose d'un pouvoir de supervision à l'égard de la désignation des services essentiels.

Les dispositions du Projet de loi C-4 sur les services essentiels

Le Projet de loi C-4 modifie considérablement le traitement des services essentiels. Notamment, le projet de loi accorde au gouvernement le droit *exclusif* de « décider que des services, installations ou activités de l'État fédéral sont essentiels parce qu'ils sont ou seront nécessaires à la sécurité de tout ou partie du public », éliminant ainsi tous recours à la CRTFP en cas de dispute. ⁷ Le gouvernement se voit également accorder le droit exclusif de désigner les postes qui sont nécessaires pour que ces services essentiels soient fournis. ⁸ L'employeur est tenu d'aviser par écrit l'agent négociateur au moins six mois avant la date où un avis de négocier peut être émis, ou dans les 60 jours suivant

¹ LRTFP, art 119, 103(1).

² Art 120

³ Art 122.

⁴ Art 4(1), "entente sur les services essentiels".

⁵ Art 126, 127.

⁶ Art 131.

⁷ Projet de loi C-4, art 294(2) et 305, modifiant les art 4(a) "services essentiels", 119(1) et abrogeant les art 123 et 127 de la LRTFP.

⁸ Projet de loi C-4, art 305, remplaçant l'art 120(1) de la LRTFP.

l'accréditation du syndicat, qu'il a désigné ou non des postes essentiels au sein de l'unité de négociation.⁹

Le projet de loi C-4 élimine complètement le concept même des ententes sur les services essentiels de la LRTFP.¹⁰ Le gouvernement est plutôt simplement tenu d'« entreprendre sans délai des consultations avec l'agent négociateur à l'égard des postes désignés » comme essentiels après avoir avisé par écrit l'agent négociateur de cette désignation. Cette consultation dure un maximum de 60 jours, après quoi l'employeur a 30 jours pour aviser l'agent négociateur des postes qu'il désignera comme étant essentiels.¹¹

Les autres modalités de la loi concernant les services essentiels demeurent essentiellement les mêmes, sauf que le projet de loi C-4 prévoit stipuler que le « gel statutaire » applicable pendant les négociations n'aura pas pour effet de « limiter le droit de l'employeur d'exiger du fonctionnaire qui occupe un poste désigné [comme essentiel] d'exercer toutes les fonctions qui y sont attachées et d'être disponible, lorsqu'il n'est pas en service, au cas où l'employeur lui demanderait de se présenter au travail sans délai pour accomplir ces fonctions ».¹²

En somme, selon le Projet de loi C-4, une des parties au processus de négociations collectives (l'employeur) peut unilatéralement établir et restreindre le pouvoir de négociation de l'autre partie en éliminant le droit de grève.

(b) Les grèves et l'arbitrage des différends

Les dispositions actuelles portant sur les grèves et l'arbitrage des différends

Présentement, en vertu de la LRTFP, un agent négociateur peut choisir de résoudre un différend avec l'employeur dans le contexte de négociations collectives par l'entremise de l'arbitrage ou de la conciliation (et ultimement, la grève).¹³ Lorsque l'une ou l'autre des parties choisit la voie de l'arbitrage, cette partie demande le renvoi à l'arbitrage d'un différend sur une condition d'emploi qui peut figurer dans une décision arbitrale.¹⁴ Le président de la CRTFP établit ensuite un conseil d'arbitres à qui est référé le différend entre les parties.¹⁵ Le conseil d'arbitres est chargé d'aider les parties à s'entendre sur une nouvelle convention collective,¹⁶ ou de rendre une décision établissant le contenu d'une convention collective.¹⁷ Lorsque le conseil d'arbitres tranche un différend, il doit considérer plusieurs facteurs, soit :¹⁸

⁹ Projet de loi C-4, art 305, remplaçant l'art 121 de la LRTFP.

¹⁰ Projet de loi C-4, art 294(1), abrogeant l'art 4(1), « ententes sur les services essentiels » de la LRTFP.

¹¹ Projet de loi C-4, art 305, remplaçant l'art 122 de la LRTFP.

¹² Projet de loi C-4, art 305, remplaçant l'art 125(2) de la LRTFP.

¹³ LRTFP, art 103, 104.

¹⁴ LRTFP, art 136. Ceci inclut toutes conditions de travail à l'exception de ce qui est décrit à l'article 150 de la LRTFP.

¹⁵ LRTFP, art 137, 144.

¹⁶ LRTFP, art 145.

¹⁷ LRTFP, art 149.

¹⁸ LRTFP, art 148.

- a) la nécessité d'attirer au sein de la fonction publique des personnes ayant les compétences voulues et de les y maintenir afin de répondre aux besoins des Canadiens;
- b) la nécessité d'offrir au sein de la fonction publique une rémunération et d'autres conditions d'emploi comparables à celles des personnes qui occupent des postes analogues dans les secteurs privé et public, notamment les différences d'ordre géographique, industriel et autres qu'il juge importantes;
- c) la nécessité de maintenir des rapports convenables, quant à la rémunération et aux autres conditions d'emploi, entre les divers échelons au sein d'une même profession et entre les diverses professions au sein de la fonction publique;
- d) la nécessité d'établir une rémunération et d'autres conditions d'emploi justes et raisonnables compte tenu des qualifications requises, du travail accompli, de la responsabilité assumée et de la nature des services rendus;
- e) l'état de l'économie canadienne et la situation fiscale du gouvernement du Canada.

À l'inverse, lorsque l'agent négociateur choisit la route de la conciliation et que les parties sont incapables de s'entendre sur les termes d'une convention collective, l'une ou l'autre des parties peut initier le processus de conciliation.¹⁹ Si aucune entente ne survient suite au processus de conciliation, l'agent négociateur peut tenir un vote de grève afin d'obtenir l'autorisation de déclarer ou d'autoriser une grève légale.²⁰ À tout moment, le Ministre peut ordonner qu'un vote ait lieu parmi les employés sur la dernière offre de l'employeur.²¹

Les dispositions du Projet de loi C-4 portant sur les grèves et l'arbitrage de différends

Le Projet de loi C-4 élimine le droit d'un agent négociateur de choisir de lui-même la voie de l'arbitrage. Sous le régime du projet de loi, l'on présumerait que la résolution de disputes passerait par la conciliation et la grève.²² L'on pourrait alors avoir recours à l'arbitrage seulement dans deux situations :

- Lorsque l'employeur et l'agent négociateur conviennent par écrit de faire appel à l'arbitrage,²³ ou
- Lorsque 80 % ou plus des postes dans l'unité de négociation ont été désignés (par l'employeur) comme étant essentiels.²⁴

Si le litige implique une agence séparée, la décision de procéder à l'arbitrage des différends devrait être approuvée par le Président du Conseil du Trésor.²⁵

¹⁹ LRTFP, art 161.

²⁰ LRTFP, art 184.

²¹ LRTFP, art 183.

²² Projet de loi C-4, art 302, remplaçant l'art 103 de la LRTFP.

²³ Projet de loi C-4, art 302, remplaçant l'art 104(1) de la LRTFP.

²⁴ Projet de loi C-4, art 302, remplaçant l'art 104(2) de la LRTFP.

Le Projet de loi C-4 propose également de changer les critères de considération applicables aux conseils d'arbitres dans le cadre d'arbitrages de différends. Si le projet de loi est adopté, lorsque le conseil d'arbitres décidera « si le niveau de rémunération et les autres conditions d'emploi constituent une utilisation prudente des fonds publics et sont suffisants pour permettre à l'employeur de remplir ses besoins opérationnels », le conseil d'arbitrage devra « se fonder sur les facteurs prépondérants » suivants :²⁶

- a) la nécessité d'attirer et de maintenir au sein de la fonction publique des personnes ayant les compétences voulues afin de répondre aux besoins des Canadiens; et
- b) la situation fiscale du Canada par rapport à ses politiques budgétaires énoncées [nous soulignons].

Le projet de loi ajoute que le conseil d'arbitrage *peut* également prendre en considération certains facteurs semblables à ceux figurant présentement dans la LRTFP et énumérés ci-dessus. Le Conseil d'arbitrage n'est cependant pas contraint à le faire.

Le Projet de loi C-4 ajoute que le conseil d'arbitrage ne peut rendre une décision « sans avoir pris en considération toutes les conditions d'emploi des fonctionnaires de l'unité de négociation en cause de même que les avantages dont ils bénéficient, notamment les salaires, les allocations, les primes, les indemnités de vacances, les cotisations de l'employeur aux caisses ou régimes de pension et toute forme de régime de soins médicaux et d'assurance dentaire. »²⁷ De plus, le projet de loi C-4 permettrait au Président de la CRTFP, sur demande de l'une ou l'autre des parties ou de sa propre initiative, d'exiger que le conseil d'arbitrage réexamine sa décision si celle-ci ne représente pas une « application raisonnable » des facteurs énumérés.²⁸

Les changements prévus aux dispositions portant sur l'arbitrage des différends de la LRTFP, de concert avec les changements prévus aux dispositions portant sur les services essentiels, constituent une atteinte importante au droit de grève des fonctionnaires. D'une part, ces changements permettraient au gouvernement de déterminer de façon unilatérale les services qui seront désignés comme étant essentiels et empêcheraient les syndicats d'accéder à la CRTFP en cas de dispute découlant de cette désignation. D'autre part, les changements proposés feraient en sorte qu'un syndicat représentant les membres d'une unité de négociation ne pourrait référer un différend à l'arbitrage à moins que 80 % ou plus des employés de l'unité en question aient été désignés comme étant essentiels. En d'autres mots, les dispositions permettraient au gouvernement de désigner jusqu'à 79 % des employés d'une unité de négociation comme étant « essentiels », et de refuser de permettre l'arbitrage d'un différend lors de négociations collectives, forçant ainsi les 21 % des employés non essentiels à recourir à la grève comme seul recours. Il est facile d'imaginer à quel point le pouvoir de grève d'une unité de négociation serait limité si 79 % de ses membres se voyaient refuser le droit de grève.

²⁵ Projet de loi C-4, art 302, remplaçant l'art 104(1) de la LRTFP.

²⁶ Projet de loi C-4, art 307(1), remplaçant l'art 148 de la LRTFP.

²⁷ Projet de loi C-4, art 309, ajoutant à la LRTFP l'art 149(1.1).

²⁸ Projet de loi C-4, art 310, ajoutant à la LRTFP l'art 158.1.

L'on peut faire valoir que ces changements aux dispositions portant sur l'arbitrage et les services essentiels enfreignent le droit à la négociation collective protégé par l'article 2(d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et qu'ils sont contraires aux obligations juridiques internationales du Canada. En effet, l'Organisation internationale du travail (l'« OIT ») a reconnu à maintes reprises que le droit des employés de faire la grève constitue une composante intégrante du droit reconnu par la Convention numéro 87 de l'OIT. Notamment, dans une décision impliquant une disposition d'une loi de Terre-Neuve-et-Labrador imposant certaines limites au droit de grève et permettant l'arbitrage des différends seulement lorsque 50 % des membres d'une unité de négociation étaient désignés comme étant essentiels, le Comité sur la liberté d'association du Conseil d'administration de l'OIT a conclu que les limites imposées au droit des syndicats de mener une grève « efficace » n'étaient pas adéquatement compensées par le libre accès au processus d'arbitrage des différends.²⁹ La situation est pourtant pire sans le cas du Projet de loi C-4, puisque l'arbitrage des différends serait disponible seulement lorsque 80% des membres d'une unité de négociation auraient été désignés comme étant essentiels.

En outre, l'exigence du Projet de loi C-4 à l'effet que l'employeur et le syndicat soient tous deux d'accord pour avoir recours à l'arbitrage des différends pourrait forcer des syndicats de la fonction publique fédérale qui évitent traditionnellement les conflits de travail (et qui, de surcroît, disposent de peu de ressources en réserve en cas de grève) à adopter la voie de la conciliation et de la grève. Ces dispositions risquent donc de créer des conflits de travail inutiles dans la fonction publique fédérale dans les années à venir. L'on est en droit de se demander pourquoi le gouvernement tient à restreindre l'accès à un processus de règlement des différends qui a su, dans le passé, éviter les perturbations dans la fonction publique.

Pour ce qui est des unités de négociation qui auront recours à l'arbitrage, soit par l'entremise de l'accord de l'employeur ou parce que 80 % des employés auront été désignés comme étant essentiels, les changements proposés par le Projet de loi C-4 auront certainement comme effet de réduire la confiance des parties dans l'impartialité et l'équité du processus. En effet, en exigeant qu'un conseil d'arbitrage accorde une considération primordiale aux politiques fiscales et budgétaires déterminées de façon unilatérale par le gouvernement, ce dernier usurpe l'indépendance du conseil d'arbitrage et ne fournit aucun remplacement acceptable pour le droit de grève.

(c) Le processus de grief et d'arbitrage

Les dispositions actuelles portant sur le processus de grief et d'arbitrage

Présentement, en vertu de l'article 208 de la LRTFP, tout employé peut présenter un grief individuel lorsqu'il s'estime lésé :

- a) par l'interprétation ou l'application à son égard :

²⁹ Cas no 1260 (Canada) - Date de la plainte: 03-FÉVR.-84, Le Congrès du travail du Canada (CTC) au nom de l'Association du personnel des services publics de Terre-Neuve (NAPE), Rapport définitif - Rapport No. 241, Novembre 1985 [97 – 155].

(i) soit de toute disposition d'une loi ou d'un règlement, ou de toute directive ou de tout autre document de l'employeur concernant les conditions d'emploi,

(ii) soit de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

b) par suite de tout fait portant atteinte à ses conditions d'emploi.

Cependant, un employé doit disposer de l'approbation et de la représentation de son agent négociateur pour déposer un grief individuel concernant l'interprétation ou l'application de la convention collective ou d'une décision arbitrale.³⁰

Les employés peuvent également déposer des griefs portant sur une violation de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (la « LCDP »),³¹ sauf lorsqu'il s'agit d'une question concernant le droit à la parité salariale.³²

L'article 209 de la LRTFP établit les matières à griefs qui peuvent présentement faire l'objet d'un renvoi à l'arbitrage. Ces matières incluent l'interprétation ou l'application d'une disposition de la convention collective ou d'une sentence arbitrale, la plupart des mesures disciplinaires, la rétrogradation, la fin d'emploi et le déploiement dans plusieurs situations. Un employé doit jouir du soutien de son agent négociateur afin de référer un grief portant sur l'interprétation ou l'application d'une clause de la convention collective ou d'une sentence arbitrale à l'arbitrage.³³

Dans des cas impliquant l'interprétation ou l'application de la LCDP, le fonctionnaire s'estimant lésé doit aviser la Commission canadienne des droits de la personne (ci-après la « CCDP ») du grief.³⁴ La CCDP peut intervenir dans le processus d'arbitrage afin d'adresser l'interprétation et/ou l'application de la LCDP.³⁵

En vertu de la LRTFP, la CRTFP doit défrayer les coûts associés à l'arbitrage dans les cas où un grief est référé à l'arbitrage sans le soutien de l'agent négociateur.³⁶ Lorsque l'agent négociateur appuie les démarches d'arbitrage, le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas à défrayer les coûts associés à l'arbitrage, mais l'agent négociateur pourrait cependant être responsable pour une partie de ces coûts tels que déterminés par la CRTFP.³⁷ À notre connaissance, la CRTFP n'a jamais ordonné à un syndicat de défrayer une partie des coûts reliés à l'arbitrage.

³⁰ LRTFP, art 208(4).

³¹ LRTFP, art 208(2).

³² LRTFP, art 208(3).

³³ LRTFP, art 209.(1).

³⁴ LRTFP, art 210.(1).

³⁵ LRTFP, art 210(2).

³⁶ LRTFP, art 235.(1).

³⁷ Plus particulièrement, par le directeur général de la CRTFP avec l'approbation de la CRTFP – voir l'art 235(2) de la LRTFP.

Les dispositions du Projet de loi C-4 portant sur le processus de grief et d'arbitrage

Les changements proposés par le Projet de loi C-4 au processus de grief et d'arbitrage constituent un affaiblissement des droits individuels des employés. En premier lieu, si les amendements proposés étaient adoptés, les employés s'estimant lésés seraient dans l'obligation d'obtenir l'approbation et la représentation de leur agent négociateur avant de déposer n'importe quel grief, sauf en ce qui a trait aux griefs portant sur les articles 7, 8, 10 ou 14 de la LCDP. En d'autres mots, un employé ne serait plus en mesure de déposer un grief portant sur une mesure disciplinaire ou un congédiement sans la participation de son syndicat. Les employés devraient également obtenir l'approbation et la représentation de leur agent négociateur avant de référer ces griefs à l'arbitrage.³⁸

En deuxième lieu, bien que le Projet de loi C-4 permet aux employés de déposer et de référer à l'arbitrage, sans l'appui de leur syndicat, des griefs portant sur les articles 7, 8, 10 et 14 de la LCDP, le projet de loi éliminerait le droit de ces employés de déposer des plaintes de pratique discriminatoire en vertu de la LCDP elle-même, évinçant de ce fait le droit d'accès de ces employés à la CCDP et au Tribunal canadien des droits de la personne (le « TCDP »).³⁹ De plus, les dispositions exigeant que la CCDP soit avisée de procédures d'arbitrage à la CRTFP et lui accordant le droit d'y intervenir seraient abrogées,⁴⁰ mettant ainsi fin à tout rôle que pourrait jouer la CCDP dans ces litiges. Vu l'expertise de la CCDP en matière de discrimination, ce changement serait des plus regrettables.

À noter que les employés disposeraient d'un an pour présenter un grief portant sur les articles 7, 8, 10 ou 14 de la LCDP, plutôt que les délais beaucoup plus courts que l'on retrouve dans les conventions collectives pour d'autres griefs.⁴¹

Nous notons que certaines des dispositions prévues dans le Projet de loi C-4 semblent ne pas avoir été rédigées de façon des plus claires. Par exemple, selon le projet de loi, l'article 208(9) de la LRTP stipulerait que n'importe quel grief individuel pourrait être rejeté à tout palier de la procédure de grief comme frivole, futile, vexatoire ou entaché de mauvaise foi.⁴² Bien que la CRTFP et la CCDP disposent présentement du pouvoir de rejeter un grief ou une plainte pour ces motifs au stade de l'arbitrage, il serait inédit d'accorder un tel pouvoir à un employeur. Il n'est pas évident si cette disposition accorde simplement à l'employeur le pouvoir de nier un grief comme frivole, futile, vexatoire ou entaché de mauvaise foi (un pouvoir dont l'employeur jouit déjà de toute façon), ou si l'on accorde réellement à l'employeur le pouvoir de mettre fin aux procédures de grief avant l'étape de l'arbitrage de façon sommaire et unilatérale pour ces motifs. Dans le second cas, il s'agirait d'un changement extrêmement préoccupant puisqu'il priverait les employés et leurs agents négociateurs de la capacité de faire respecter la convention collective.

Le Projet de loi C-4 souffre également d'ambiguïté à l'égard de la question à savoir si l'individu ou le syndicat sera responsable de griefs portant à la foi sur des pratiques discriminatoires au sens des articles 7, 8, 10 ou 14 de la LCDP et sur l'interprétation et l'application de dispositions de la

³⁸ Projet de loi C-4, art 326.(1), modifiant l'art 209(1) de la LRTP.

³⁹ Projet de loi C-4, art 328, modifiant les art 211 et 209(1) de la LRTP.

⁴⁰ Projet de loi C-4, art 327, abrogeant l'art 208 de la LRTP.

⁴¹ Projet de loi C-4, art 325.(3), modifiant l'art 208 de la LRTP.

⁴² *Ibid.*

convention collective.⁴³ Un grief pourrait, par exemple, alléguer à la fois une pratique discriminatoire fondée sur l'état familial et une violation des dispositions de la convention collective portant sur les congés. En vertu du Projet de loi C-4 tel qu'il existe à l'heure actuelle, il n'est pas évident comment ce conflit serait résolu.

À noter que le Projet de loi C-4 prévoit des changements à l'égard des griefs collectifs et des griefs de principe, certains de ces changements étant semblables à ceux introduits pour les griefs individuels.⁴⁴

Parmi d'autres changements prévus par le Projet de loi C-4 figure une disposition qui empêche les employeurs et les syndicats de déposer des griefs de principe si ceux-ci portent sur une question qui pourrait être le sujet d'un grief individuel par un employé de l'unité de négociation.⁴⁵ De plus, alors que la LRTFP permet présentement le dépôt de griefs de principe portant sur l'interprétation ou l'application de la convention collective ou d'une sentence arbitrale de façon générale, le Projet de loi C-4 propose de permettre le dépôt de griefs de principe seulement s'ils tentent de « faire exécuter une obligation » découlant de la convention collective ou d'une sentence arbitrale.⁴⁶ Ces nouvelles restrictions concernant les griefs de principe risquent de rendre le processus moins efficace puisque dans certaines situations, au lieu de déposer un seul grief de principe, un agent négociateur pourrait être forcé de déposer plusieurs griefs individuels.

Le Projet de loi C-4 limite également les mesures de redressement disponibles en matière de droits de la personne. En effet, le Projet de loi C-4 propose de retirer le droit d'un arbitre d'ordonner qu'un employeur cesse une pratique discriminatoire et prenne certaines mesures, en consultation avec la CCDP, pour éliminer la pratique et/ou prévenir qu'une pratique semblable se répète.⁴⁷ De plus, dans le cas d'un grief de principe, bien que l'arbitre serait en mesure d'exiger que l'employeur ou le syndicat interprète la convention collective d'une manière spécifique, cette exigence pourrait seulement être prospective, sans remédier les atteintes passées.⁴⁸

Finalement, le Projet de loi C-4 prévoit des amendements importants par rapport au coût des arbitrages. Selon les changements proposés, la question à savoir quelle partie doit défrayer ces coûts dépendrait du type de grief référé à l'arbitrage. Par exemple, pour des griefs individuels portant sur l'interprétation d'une clause de la convention collective, sur l'imposition de mesures disciplinaires ou sur un congédiement, les coûts de l'arbitrage devraient être défrayés par l'employeur et l'agent négociateur à parts égales.⁴⁹ Un individu qui dépose seul un grief concernant une question de droits

⁴³ Notons que la plupart des conventions collectives dans la fonction publique fédérale contiennent des clauses anti-discriminatoires.

⁴⁴ Voir Projet de loi C-4, art 330, abrogeant l'art 217 de la LRTFP, et Projet de loi C-4, art 332, abrogeant l'art 222 de la LRTFP.

⁴⁵ Projet de loi C-4, art 331, modifiant l'art 220.(1) de la LRTFP.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Projet de loi C-4, art 331.(1), remplaçant l'art 226(1)(h) de la LRTFP. Voir également les art 52 et 53(3) de la LCDP.

⁴⁸ Projet de loi C-4, art 334, remplaçant l'art 232 de la LRTFP.

⁴⁹ Projet de loi C-4, art 335, remplaçant l'art 235 de la LRTFP.

de la personne n'aurait pas à défrayer de coûts. Les coûts d'un arbitrage seraient déterminés par l'arbitre.⁵⁰

En général, les changements proposés au processus de griefs et d'arbitrage par le Projet de loi C-4 imposeraient aux syndicats de la fonction publique fédérale des obligations de représentation accrues, et ce à un moment où plusieurs initiatives du gouvernement – incluant entre autres des nouvelles lois, des réductions d'effectifs, des changements aux évaluations de rendement – leur imposent déjà un fardeau supplémentaire. Ceci est sans compter que ces obligations de représentations accrues augmenteraient le risque pour ces syndicats de s'exposer à des plaintes du devoir de représentation.

(d) La fusion de la Commission des relations de travail dans la fonction publique et du Tribunal de dotation dans la fonction publique

Le Projet de loi C-4 prévoit la création de la nouvelle Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique, qui résulterait de la fusion de la CRTFP et du Tribunal de dotation dans la fonction publique (ci-après le « TDFP »).⁵¹ Vu les délais qui existent déjà dans l'arbitrage des causes devant la CRTFP, cette fusion ne pourrait qu'augmenter le problème en imposant une charge de travail plus importante pour les membres de la nouvelle commission.

(e) Dispositions transitoires

Le Projet de loi C-4 prévoit de nombreuses dispositions transitoires, incluant entre autres une disposition à l'effet que la LRTFP actuelle continuerait de régir un arbitrage des différends si, avant le jour de la sanction de la nouvelle loi, chacune des étapes suivantes ont été effectuées pour l'arbitrage en question :

- (a) l'agent négociateur a fourni un avis de négocier en vue de la conclusion, du renouvellement ou de la révision d'une convention collective;
- (b) l'agent négociateur ou l'employeur a présenté une demande d'arbitrage; et
- (c) le Président a avisé les parties de l'établissement d'un conseil d'arbitrage.⁵²

En d'autres mots, la LRTFP actuelle (c'est-à-dire telle qu'elle existe avant la mise en œuvre du Projet de loi C-4) continuerait de s'appliquer aux unités de négociation pour lesquelles la CRTFP a déjà nommé un conseil d'arbitrage. Cependant, les unités de négociation ayant seulement demandé l'arbitrage de différends, mais pour qui aucun conseil d'arbitrage n'a encore été nommé, seraient assujetties à la nouvelle loi. En termes pratiques, ceci signifie que les agents négociateurs ayant

⁵⁰ Voir par exemple Projet de loi C-4, art 335, remplaçant les art 235 à 235(8) de la LRTFP.

⁵¹ Voir, par exemple, Projet de loi C-4, art 366.(1), remplaçant la définition de « Commission » à l'art 2(1) de la LRTFP par Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique. Voir également Projet de loi C-4, art 403.(1), abrogeant la définition de « Tribunal » à l'art 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et ajoutant la « Commission des relations de travail et de l'emploi ». Voir également les références à la création de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique*, aux art 365 et suivants du Projet de loi C-4.

⁵² Projet de loi C-4, art 338.(3) et (4).

choisi la voie de l'arbitrage de différends verront cette option leur être refusée à moins que l'employeur soit d'accord pour se prêter à l'arbitrage. Pour ces unités de négociations capturées par la nouvelle loi, même si l'employeur accepte de passer par l'arbitrage, le conseil d'arbitrage devra considérer en premier les facteurs de nécessité d'attirer et de maintenir des personnes compétentes au sein de la fonction publique et de la situation fiscale canadienne, telle que prévu par le Projet de loi et tel que décrit ci-dessus.

3. CONCLUSION

Le Projet de loi C-4 contient plusieurs réformes dont l'objectif est d'affaiblir la position des syndicats de la fonction publique fédérale, de les empêcher de protéger et de promouvoir les droits des employés qu'ils représentent, et de fausser le jeu en faveur du gouvernement. L'impact des changements proposés par le Projet de loi C-4 concernant les services essentiels, la négociation collective, la résolution des conflits de travail, les griefs, l'arbitrage des griefs et le traitement de plaintes en matière de droits de la personne, entre autres questions, sera assurément très important.

Plusieurs aspects du Projet de loi C-4 pourraient faire l'objet d'une contestation en vertu de l'article 2(d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ci-inclus les amendements aux dispositions concernant le droit de grève et l'arbitrage des différends, amendements qui, de concert avec les changements aux dispositions sur les services essentiels, pourraient bien enfreindre le droit des fonctionnaires à la négociation collective reconnu par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Health Services* et *Fraser*.⁵³ Des dispositions législatives semblables en place en Saskatchewan font présentement l'objet d'une telle contestation devant la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour v. Saskatchewan*.⁵⁴

⁵³ *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 RCS 391; *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, [2011] 2 RCS 3.

⁵⁴ *Saskatchewan v. Saskatchewan Federation of Labour*, 2012 SKQB 62 (CanLII), pourvoi accueilli 2013 SKCA 43 (CanLII), présentement sur appel devant la CSC (Registre de la CSC 35423). Dans cette affaire, la *Saskatchewan Federation of Labour* est parvenu à démontrer une violation de la Charte devant la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, mais cette décision a été renversée par la Cour d'appel de la Saskatchewan pour le motif que, bien que des décisions plus récente de la Cour suprême du Canada telles que *Health Services* et *Fraser* ont modifié considérablement l'approche envers l'art 2(d) de la Charte, l'arrêt *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)* de 1987 dans lequel la Cour suprême du Canada conclu explicitement que l'art 2(d) ne protège pas le droit de grève est toujours applicable et contraignant pour la Cour d'appel.