

**Plainte au Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail**

**Par le congrès du travail du Canada et l'International des services publics**

**Pour le compte des agents négociateurs du conseil national mixte relativement à des  
mesures prises par le Gouvernement du Canada en vertu de la Loi n<sup>o</sup> 1 *Sur le Plan  
d'action économique de 2015***

**Le 9 septembre 2015**

**Association Canadienne des agents financiers (ACAF)**

400 – 2725 promenade Queensview, Ottawa, ON K2B 0A1

Tél: (613) 728-0695 téléc.: (613) 761-9568

**Scott Chamberlain LL.B.**

**Simon Cameron**

**Stéphanie Rochon LL.B.**

Représentants du Conseil national mixte

**PLAINTÉ AU  
COMITÉ DE LA LIBERTÉ SYNDICALE  
DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL  
PAR LE CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA ET L'INTERNATIONALE DES  
SERVICES PUBLICS POUR LE COMPTE DES AGENTS NÉGOCIATEURS DU  
CONSEIL NATIONAL MIXTE RELATIVEMENT À DES  
MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA EN VERTU DE LA  
LOI N° 1 SUR LE PLAN D'ACTION ÉCONOMIQUE DE 2015**

**I. INTRODUCTION**

1. La présente plainte est présentée par le Congrès du Travail du Canada et l'Internationale des Services Publics pour le compte des agents négociateurs du Conseil national mixte (le « CNM ») (les « plaignants »), un conseil composé de dix-huit agents négociateurs de toute une gamme de syndicats représentant approximativement 230 000 fonctionnaires fédéraux du Canada (le « gouvernement ») et d'un certain nombre d'autres organismes fédéraux (conjointement, l' « employeur »).
2. La présente plainte vise des dispositions du projet de loi omnibus portant exécution du budget intitulé *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2015* (le « projet de loi C-59 »).
3. Le projet de loi C-59 limite la portée de la négociation collective en conférant au gouvernement le pouvoir d'apporter des modifications aux conventions collectives en vigueur sans négocier avec les associations de travailleurs touchés. En particulier, les articles 253 à 273 du projet de loi C-59 établissent des exclusions à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la *Loi sur les textes réglementaires* qui permettent à l'employeur de supprimer, de modifier et d'imposer unilatéralement une catégorie générale et fondamentale de conditions d'emploi relatives aux congés de maladie et à l'assurance-invalidité qui avaient déjà fait l'objet de libre négociation collective.
4. Plus précisément, l'employeur, insatisfait de sa capacité d'arracher des concessions importantes à la table de négociation, s'est conféré par voie législative le pouvoir d'établir unilatéralement les conditions d'emploi au mépris total de son propre régime de négociation collective et de la liberté syndicale de ses employés et de leur droit de négociation collective.
5. En outre, le projet de loi C-59 a été déposé sans consultation préalable et piloté en mode accéléré par les diverses étapes du processus législatif avec consultation purement superficielle de quelques-uns des syndicats touchés, contrairement à la déclaration souvent réitérée du Comité de la liberté syndicale que les organisations de travailleurs doivent être consultées sur la préparation et la mise en œuvre de lois et règlements touchant leurs intérêts.

6. Les dispositions du projet de loi C-59 concernant les congés de maladie violent la *Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*, 1948, que le Canada a ratifiée en 1972.
7. Les dispositions du projet de loi C-59 en cause violent également les principes fondamentaux de l'OIT enchâssés dans la *Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective*, 1949, la *Convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique*, 1978, et la *Convention (n° 154) sur la négociation collective*, 1980.
8. Pour les motifs exposés ci-dessous, les plaignants demandent au Comité de la liberté syndicale de :
  - a) demander que le gouvernement du Canada abroge les dispositions du projet de loi C-59 qui sont incompatibles avec les principes et les conventions de l'OIT;
  - b) demander que le gouvernement du Canada déploie dans l'avenir des efforts pour éviter de recourir à la législation pour modifier des conventions collectives en vigueur.

## II. LE CONTEXTE FACTUEL

### (A) Les plaignants

9. Le Conseil national mixte se compose de dix-huit agents négociateurs de la fonction publique, du Conseil du Trésor et d'un certain nombre d' « employeurs distincts ». Il a pour mission l'élaboration conjointe, la consultation et l'échange d'information entre le gouvernement et les agents négociateurs de la fonction publique.
10. La liste exhaustive des dix-huit agents négociateurs du CNM se trouve à l'Appendice « A ».
11. Les agents négociateurs du CNM représentent les fonctionnaires employés à divers titres, notamment les avocats, les ingénieurs, les comptables, les traducteurs, les professionnels de la santé, les agents correctionnels, les agents du service extérieur, les informaticiens, les économistes, et les agents des services frontaliers. Ainsi, les agents négociateurs du CNM représentent tant des fonctionnaires qui exercent l'autorité pour le compte de l'État que des fonctionnaires qui ne l'exercent pas.

**Appendice A : Liste des membres de la partie syndicale du Conseil national mixte et des unités de négociation qu'ils représentent et sur lesquels le projet de loi C-59 a des incidences**

12. Les employés membres de ces unités de négociation sont à l'emploi du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (le « Conseil du Trésor ») dans l'administration publique centrale, ainsi que d'autres agences et organismes du gouvernement fédéral qui sont exposés à l'Appendice « B ».
13. Les agents négociateurs du CNM sont actuellement en négociation avec l'employeur en vue du renouvellement de leurs conventions collectives. Un sommaire de l'état actuel des

négociations pour toutes les unités de négociation touchées se trouve à l'Appendice « A ».

**(B) L'historique du projet de loi C-59**

14. En 2013, un an avant que la négociation collective ne doive débiter entre l'employeur et chacun des agents négociateurs du CNM, le Conseil du Trésor a clairement déclaré qu'il avait l'intention de remplacer les indemnités de congé de maladie en vigueur par un régime d'invalidité de courte durée. Le régime d'invalidité de longue durée serait aussi complètement révisé et intégré dans le nouveau régime d'invalidité de courte durée, le nouveau système devant être mis en place d'ici juillet 2016. Le processus de passation de marché avec un fournisseur devait débiter en 2014, et l'adjudication du marché était prévue pour 2015. Le régime s'appliquerait à tous les employés, y compris les employés syndiqués visés par des conventions collectives.
15. Le 9 décembre 2013, avant le début de la négociation collective, le Conseil du Trésor avait avisé les fournisseurs d'assurance potentiels que le gouvernement avait l'intention de souscrire un régime d'invalidité de courte durée et de lancer un nouvel appel d'offres pour les régimes d'assurance-invalidité actuels et les exigences afférentes. À ce moment-là, le Conseil du Trésor a avisé les agents négociateurs qu'il lancerait un processus concurrentiel de sollicitation de services pour l'administration et la gestion des régimes d'invalidité pour le compte du gouvernement du Canada.
16. En 2013, le président du Conseil du Trésor a aussi lancé une campagne publique contre les indemnités de congé de maladie actuelles. Entre autres attaques contre les syndicats de fonctionnaires, le président du Conseil du Trésor a prétendu que la syndicalisation était responsable du « droit psychologique » qui aboutit à l'absentéisme. Dans un effort pour retourner l'opinion publique contre les indemnités actuelles, le président du Conseil du Trésor a aussi publié des statistiques trompeuses sur le taux d'utilisation des congés de maladie dans la fonction publique; le Bureau du directeur parlementaire du budget, une entité non partisane, a par la suite révélé que ces données avaient été gonflées par plus de 50 %.

*John Ivison, Tony Clement won 'sick days' skirmish, but decisive battle with unions still to come, en ligne : National Post < <http://news.nationalpost.com/full-comment/john-ivison-tony-clement-won-sick-days-skirmish-but-decisive-battle-with-unions-still-to-come> >*

**Appendice C : Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget critiquant les statistiques du Conseil du Trésor**

17. Avant que les parties n'aient échangé leurs revendications, le Conseil du Trésor a communiqué directement avec ses employés au sujet de sa nouvelle « Stratégie de mieux-être au travail et de productivité ». Le libellé de la communication ne laissait aucun doute dans l'esprit des employés que le nouveau régime de congés de maladie constituait un « fait accompli ». Un communiqué représentatif, envoyé aux employés à Service correctionnel Canada le 22 avril 2014, se trouve à l'Appendice « D ».

**Appendice D : Modèle de communiqué du Conseil du Trésor concernant le programme d'invalidité de courte durée**

18. L'Alliance de la fonction publique du Canada (l'AFPC) et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (l'IPFPC) ont déposé une plainte de pratique déloyale de travail auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, au motif que ces communiqués constituent de l'ingérence dans la négociation collective. Copie de la plainte de l'AFPC se trouve à l'Appendice « E ». Copie de la plainte de l'IPFPC se trouve à l'Appendice « F ».

**Appendice E : Plainte de pratique déloyale de travail de l'Alliance de la fonction publique du Canada auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique**

**Appendice F : Plainte de pratique déloyale de travail de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique**

19. Les agents négociateurs du CNM ont amorcé individuellement des négociations en vue du renouvellement de leurs conventions collectives respectives lorsqu'elles ont expiré en 2014-2015. Lors des négociations, les négociateurs du Conseil du Trésor ont précisé que tout renouvellement de convention collective devrait inclure les réductions proposées aux indemnités de congé de maladie et que rien ne serait offert en contrepartie de l'élimination de ces congés. En outre, les négociateurs du Conseil du Trésor ont été incapables de répondre à bon nombre de questions fondamentales des agents négociateurs du CNM, notamment au sujet du coût prévu du régime d'invalidité de courte durée, du nombre d'agents qui seraient chargés des cas d'invalidité et de savoir si le régime d'invalidité de courte durée serait géré à l'interne ou par un tiers du secteur privé.
20. Pendant que les négociations étaient en cours, le gouvernement a annoncé que le budget fédéral d'avril 2015 contiendrait des « économies » de 900 millions de dollars résultant de la réduction des indemnités de congé de maladie. Ces « économies » financeraient presque la totalité de l'excédent de 1,4 milliard de dollars projeté par le gouvernement qui fera face à une élection en octobre 2015. Les soi-disant économies ont fait l'objet de critiques de la part du Bureau du directeur parlementaire du budget, qui a conclu que, du fait que les employés en congé de maladie sont rarement remplacés, le coût du régime actuel de congés de maladie « n'est pas financièrement significatif ».
21. Avant l'annonce du budget, le gouvernement n'avait pas avisé les agents négociateurs qu'il avait l'intention de recourir à la législation.
22. Dans le projet de loi C-59, la loi d'exécution du budget d'avril 2015, le gouvernement a inclus des dispositions conférant au Conseil du Trésor le pouvoir d'imposer les concessions qu'il avait jusqu'ici été incapable d'obtenir par voie de négociation. Les dispositions relatives aux congés de maladie, qui sont au cœur même de la présente plainte, ne constituent qu'une faible portion du projet de loi C-59 qui compte plus de 150 pages.

23. Le projet de loi C-59 a été déposé à la Chambre des communes le 7 mai 2015 et il a reçu la sanction royale le 23 juin 2015. En raison de ce court laps de temps, il était à toutes fins utiles impossible de consulter adéquatement les agents négociateurs, ou d'autres experts en la matière, ou de disposer de suffisamment de temps pour leur permettre d'exposer leurs points de vue. En particulier, on a manqué de temps pour bien étudier l'utilisation des congés de maladie dans la fonction publique. On a également manqué de temps pour faire vérifier par des experts les économies de coûts extrapolées par le gouvernement, qualifiées de nettement gonflées. Bien que des représentants syndicaux de trois des dix-huit agents négociateurs du CNM aient été invités à comparaître devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes pour exposer leurs préoccupations, le comité a consacré moins d'une heure à leur témoignage.
24. Le 26 juin 2015, l'Association canadienne des employés professionnels (l'ACEP) et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (l'IPFPC) ont conjointement, rejoints par 10 autres agents négociateurs du CNM, déposé auprès de la Cour supérieure de justice de l'Ontario une requête alléguant que les dispositions du projet de loi C-59 relatives aux congés de maladie sont inconstitutionnelles. Dans cette requête, il est allégué que le projet de loi C-59 contrevient à la garantie du droit d'association (liberté syndicale) enchâssé dans l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La requête se trouve à l'Appendice « G ».
25. Le 30 juin 2015, l'Alliance de la fonction publique du Canada (l'AFPC), elle aussi membre de la partie syndicale du CNM, a déposé auprès de la Cour supérieure de justice de l'Ontario une requête alléguant également que les dispositions du projet de loi C-59 sont inconstitutionnelles. Cette requête se trouve à l'Appendice « H ».
26. Le 10 août 2015, l'IPFPC et l'AFPC ont déposé séparément une requête en injonction demandant à la Cour supérieure de justice de l'Ontario de surseoir à l'exécution des articles 253 à 273 du projet de loi C-59. Ils ont demandé cette ordonnance provisoire après que l'employeur eut refusé d'accéder à une demande par écrit de s'engager à ne pas exercer ses pouvoirs en vertu du projet de loi C-59 d'ici à ce que la décision finale concernant les contestations constitutionnelles susmentionnées ait été rendue. La Cour supérieure de justice de l'Ontario doit instruire la requête en injonction le 30 octobre 2015. Des copies de ces requêtes se trouvent aux Appendices « I » et « J ».

### **(C) Les plaintes particulières concernant le projet de loi C-59**

27. Les incidences du projet de loi C-59 sur les relations de travail entre le gouvernement et les fonctionnaires ne sont ni mineures ni d'ordre technique. Le projet de loi C-59 soustrait totalement du domaine de la négociation collective d'importantes conditions d'emploi relatives aux congés de maladie. L'employeur est, pour une durée indéterminée, autorisé à remanier les conventions collectives en vigueur de manière à en supprimer ou à en modifier des dispositions négociées relatives aux indemnités de congé de maladie. Une description détaillée des dispositions en cause est donnée ci-dessous. Le libellé des mesures faisant expressément l'objet de la plainte se trouve à l'Appendice « K ».

28. L'article 254 du projet de loi C-59 permet au Conseil du Trésor de remanier les dispositions relatives aux congés de maladie des conventions collectives en vigueur sans consulter les agents négociateurs compétents. Ce processus n'est pas conforme au propre cadre de révision des conventions collectives du gouvernement, qui est établi dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.
29. L'alinéa 254(2)a) du projet de loi C-59 permet au Conseil du Trésor de supprimer ou de réduire les congés de maladie auxquels les employés ont droit en vertu de leurs conventions collectives respectives.
30. L'alinéa 254(2)b) du projet de loi C-59 permet au Conseil du Trésor de modifier les dispositions des conventions collectives relatives aux circonstances dans lesquelles les congés de maladie inutilisés sont reportés d'année en année.
31. L'alinéa 254(2)c) du projet de loi C-59 permet au Conseil du Trésor de supprimer unilatéralement les « banques » de congés de maladie qui ont été reportées des années antérieures. La suppression de ces « banques » de congés de maladie constitue un recouvrement avec effet rétroactif d'indemnités acquises au cours d'années antérieures.
32. L'article 257 permet au Conseil du Trésor de déroger aux protections établies dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* pour des conditions d'emploi maintenues en vigueur durant le processus de négociation qui sont incompatibles avec les conditions établies par le Conseil du Trésor en vertu du projet de loi C-59.
33. Le paragraphe 254(1) permet au Conseil du Trésor de fixer une « date de mise en œuvre ». Le paragraphe 258(1) rend inopérante pour les quatre années suivant la « date de mise en œuvre » toute décision arbitrale qui est incompatible avec les conditions imposées par le Conseil du Trésor.
34. Les articles 260-266 du projet de loi C-59 autorisent le Conseil du Trésor à créer un nouveau programme d'invalidité de courte durée. Ce programme d'invalidité de courte durée a pour objet de remplacer les indemnités de congé de maladie qui sont supprimées en vertu de l'article 254. Cependant, le projet de loi C-59 n'oblige pas le gouvernement à garantir que le programme d'invalidité de courte durée offre un degré d'assurance comparable à celui des dispositions actuelles relatives aux indemnités de congé de maladie.
35. L'article 262 du projet de loi C-59 soustrait du domaine de la négociation collective le programme d'invalidité de courte durée proposé. Il rend inopérante, pour une période de quatre ans suivant la « date de mise en œuvre », toute disposition de toute convention collective ou décision arbitrale qui entre en conflit avec le programme imposé par le Conseil du Trésor.

#### **(D) Les indemnités de congé de maladie actuelles**

36. Toutes les conventions collectives actuelles entre l'employeur et les agents négociateurs du CNM contiennent des dispositions accordant des crédits de congé de maladie aux employés.

37. Les employés qui sont incapables d'exercer leurs fonctions pour cause de maladie ou de blessure peuvent être mis en congé de maladie s'ils ont suffisamment de crédits de congé de maladie. Durant leur congé de maladie, les employés touchent leur plein taux de rémunération.
38. Pour être mis en congé de maladie, les employés doivent prouver à la satisfaction de leur employeur qu'ils ont été incapables d'exercer leurs fonctions. En règle générale, une déclaration signée de l'employé ou de l'employée suffit pour remplir cette obligation, quoique l'employeur ait le droit d'exiger un certificat médical pour l'utilisation de chaque période de congé de maladie.
39. Les conventions collectives en vigueur portent que chaque employé ou employée à temps plein acquiert une journée et quart de congé de maladie pour chaque mois d'emploi. Cela correspond, au total, à quinze jours de congé de maladie par année.
40. Les crédits de congé de maladie s'accumulent dans une « banque » qui est reportée d'année en année. La « mise en banque » de congés de maladie constitue un aspect important des indemnités des fonctionnaires. Bon nombre de fonctionnaires accumulent des « banques » significatives de congés de maladie auxquelles ils ont recours en cas de maladie, de blessure et/ou de procédures médicales de longue durée. Ces « banques » permettent aux fonctionnaires d'éviter de toucher un salaire réduit en vertu du régime d'assurance-emploi pour la période de carence de 13 semaines obligatoire avant d'avoir accès au programme d'invalidité de longue durée.

#### **(E) Les modifications proposées aux congés de maladie**

41. Quoique le Conseil du Trésor n'ait pas encore exercé le pouvoir de modifier les congés de maladie, le gouvernement a indiqué que c'est ce qu'il fera s'il est incapable d'obtenir des concessions par voie de négociation. On suppose que les conditions imposées seront similaires à celles que les agents négociateurs ont rejetées.
42. Le Conseil du Trésor propose de réduire fortement le nombre de crédits de congé de maladie attribués et de remplacer les congés supprimés par un programme d'invalidité de courte durée.
43. Selon la proposition du Conseil du Trésor, les crédits de congé de maladie qui ont été « mis en banque » au cours de la carrière de l'employé ou de l'employée seront supprimés sans contrepartie. Bon nombre de fonctionnaires comptent dans leurs « banques » plus de cent jours de crédits de congé de maladie. En outre, les crédits de congé de maladie ne seront plus reportés d'année en année.
44. Le Conseil du Trésor a aussi indiqué qu'il entend réduire fortement le nombre annuel de crédits de congé de maladie attribués, soit de quinze jours par année à six jours par année.
45. Le Conseil du Trésor propose de compléter ces crédits de congé de maladie attribués par un nouveau programme d'invalidité de courte durée. Lors du plus récent cycle de négociation, le Conseil du Trésor a fourni des renseignements au sujet du programme d'invalidité de courte durée envisagé.



46. Le régime d'invalidité de courte durée proposé ne prévoit aucun revenu pour les employés pour les sept premiers jours civils durant lesquels ils sont incapables d'exercer leurs fonctions. Les employés pourront utiliser leurs crédits de congé de maladie ou de congé annuel durant la période de carence afin de toucher une rémunération.
47. Étant donné que chaque fonctionnaire ne se verra attribuer que six jours de congé de maladie par année, il suffira d'un seul recours au programme d'invalidité de courte durée pour épuiser une année complète de crédits de congé de maladie attribués. Les employés souffrant de maladie chronique exigeant des absences du travail mineures, mais fréquentes, seront particulièrement désavantagés.
48. Après la « période de carence », les employés assujettis au régime d'invalidité de courte durée toucheront leur plein salaire pour les cinq premières semaines d'application du régime, puis 70 % de leur salaire pour les vingt semaines suivantes.
49. Après vingt-six semaines d'application du programme d'invalidité de courte durée, les employés pourront être admissibles à un programme d'invalidité de longue durée qui est hors du domaine de la convention collective.

### III. LES ALLÉGATIONS DES PLAIGNANTS

#### (A) Les conventions et principes de l'OIT pertinents

50. Le projet de loi C-59 est contraire aux obligations du Canada en vertu de la *Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*.

51. L'article 8 de la convention n° 87 stipule que « [l]a législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention ».

##### Convention n° 87, art. 2

52. L'article 3 de la convention n° 87 garantit les droits des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités :

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.
2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

##### Convention n° 87, art. 3

53. Les ingérences dans le processus de négociation collective, du genre de celles qui se trouvent dans le projet de loi C-59, briment le droit de liberté syndicale. Le Comité de la liberté syndicale a souvent réitéré que « [l]e droit de négocier librement avec les employeurs au sujet des conditions de travail constitue un élément essentiel de la liberté syndicale » et que toute ingérence dans le processus « semblerait une violation du

principe selon lequel les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action ».

**OIT, La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Genève, 2006 [le « Recueil »], par. 881**

54. Dans les travaux préliminaires à l'adoption de la convention n° 87, il est aussi déclaré :

L'un des buts principaux de la garantie de la liberté syndicale est de permettre aux employeurs et aux salariés de s'unir en organisations indépendantes des pouvoirs publics, capables de régler, par voie de conventions collectives librement conclues, les salaires et autres conditions d'emploi.

**Liberté d'association et relations industrielles, Rapport VII, Conférence internationale du Travail, 30<sup>e</sup> session, Genève, 1947, p. 53**

55. Quoique la *Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective*, 1949, ne s'applique pas directement aux fonctionnaires, son libellé souligne l'importance de la négociation collective. L'article 4 de la convention n° 98 stipule que :

Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.

**Convention n° 98, art. 4**

56. La *Convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique*, 1972, souligne l'importance de la libre négociation dans l'établissement des conditions d'emploi des fonctionnaires. L'article 7 de la convention n° 151 stipule que :

Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures permettant la négociation des conditions d'emploi entre les autorités publiques intéressées et les organisations d'agents publics, ou de toute autre méthode permettant aux représentants des agents publics de participer à la détermination desdites conditions.

**Convention n° 151, art. 7**

57. La *Convention (n° 154) sur la négociation collective*, 1981, souligne encore plus l'importance de la libre négociation entre les employeurs et les associations de travailleurs. L'article 1 de la convention établit qu'elle s'applique aux employés des secteurs privé et public :

1. La présente convention s'applique à toutes les branches d'activité économique.

...

3. Pour ce qui concerne la fonction publique, des modalités particulières d'application de la présente convention peuvent être fixées par la législation ou la pratique nationales.

**Convention n° 154, art. 1**

58. L'article 2 de la convention n° 154 établit que le domaine de la négociation collective doit inclure les conditions d'emploi.

**Convention n° 154, art. 2**

59. L'article 5 de la convention n° 154 précise que des mesures adaptées aux circonstances nationales devront être prises en vue de promouvoir la négociation collective.

**Convention n° 154, art. 5**

**(B) Les dispositions du projet de loi C-59 concernant les congés de maladie violent les conventions et principes de l'OIT**

60. Les plaignants affirment que les dispositions en cause du projet de loi C-59 violent d'importantes conventions de l'OIT, notamment la *Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*, la *Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949*, la *Convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978*, et la *Convention (n° 154) sur la négociation collective, 1980*.

61. Le projet de loi C-59 confère au Conseil du Trésor le pouvoir de supprimer et de modifier les dispositions relatives aux congés de maladie, que ces modifications soient conformes ou non aux restrictions qui peuvent être établies dans les conventions collectives. Ainsi, le projet de loi C-59 soustrait du domaine de la négociation collective une importante condition d'emploi. Le pouvoir du gouvernement de remanier unilatéralement les dispositions des conventions collectives relatives aux congés de maladie rend impossible toute négociation à cet égard.

62. Le Comité de la liberté syndicale a reconnu que les indemnités, notamment les congés de maladie, peuvent être sujettes à la négociation collective.

**OIT, La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Genève, 2006 [le « Recueil »], par. 913**

63. Le Comité de la liberté syndicale a statué que « les mesures prises unilatéralement par les autorités pour restreindre la portée des questions négociables sont souvent incompatibles avec la convention n° 98 ». Il a également statué qu'une législation prévoyant qu'un ministère a la faculté de fixer « des normes relatives aux salaires, aux horaires de travail, aux périodes de repos, aux congés et aux conditions de travail » et d'inclure ces dispositions dans les conventions collectives « n'est pas en harmonie avec l'article 4 de la convention n° 98 ».

**Recueil, par. 919**

64. Le Comité de la liberté syndicale a souligné l'importance de respecter les indemnités négociées et de ne pas modifier les conventions collectives par voie législative. Il a déclaré que :

La négociation collective est un processus de concessions mutuelles, basé sur la certitude raisonnable que les engagements négociés seront tenus, au moins pendant la durée de validité de la convention, ladite convention résultant de compromis auxquels les deux parties ont abouti sur certains aspects, ainsi que d'exigences qu'elles ont abandonnées pour obtenir d'autres droits auxquels les syndicats et leurs membres accordaient une priorité plus élevée. *Si les droits acquis en vertu de concessions accordées sur d'autres points peuvent être annulés unilatéralement, on ne peut raisonnablement pas s'attendre à ce que les relations professionnelles soient stables ni à ce que les accords négociés soient suffisamment fiables.*

**Recueil, par. 941**

65. Le Comité de la liberté syndicale a déclaré que « [l]es organes de l'État devraient s'abstenir d'intervenir pour modifier le contenu des conventions collectives librement conclues » et qu'une telle intervention « n'est pas dans l'esprit de l'article 4 de la convention n° 98 ».

**Recueil, par. 1001-1002**

66. Le Comité de la liberté syndicale a également statué que « le respect de la loi sous-entend l'évitement de toute intervention rétroactive dans les conventions collectives ».

**Cas n° 2821, par. 380**

67. Le Comité de la liberté syndicale a statué qu'un « décret législatif qui permet à l'employeur de modifier unilatéralement le contenu des conventions collectives conclues précédemment ou d'exiger la négociation de nouvelles conventions collectives est contraire aux principes de la négociation collective ».

**Cas n° 1731, 292<sup>e</sup> Rapport du Comité de la liberté syndicale, par. 785**

68. Le Comité de la liberté syndicale a statué que :

La suspension ou la dérogation – par voie de décret, sans l'accord des parties – de conventions collectives librement conclues est contraire aux principes de la libre négociation collective volontaire consacrés par l'article 4 de la convention n° 98.

**Recueil, par. 1008**

69. Les plaignants font valoir que le projet de loi C-59 autorise effectivement le gouvernement à annuler les dispositions relatives aux congés de maladie dans les conventions collectives en vigueur et qu'il contrevient ainsi au principe de la négociation collective libre et volontaire.

70. Bien que le Comité de la liberté syndicale ait reconnu qu'il existe des circonstances dans lesquelles il est acceptable pour les gouvernements de modifier les conditions d'emploi des fonctionnaires par voie législative, il ne l'a fait que dans des circonstances exceptionnelles. Les plaignants font valoir qu'à cause du léger excédent budgétaire projeté, le gouvernement n'est pas confronté à des circonstances exceptionnelles exigeant une intervention dans la négociation collective. De plus, compte tenu de la conclusion du Bureau du directeur parlementaire du budget que le coût des congés de maladie n'est pas financièrement significatif, aucune pression financière ne pourrait justifier la suppression des indemnités.

**Recueil, par. 1004**

71. Le Comité de la liberté syndicale a statué qu'il existe certaines circonstances dans lesquelles une impasse dans les négociations justifie une intervention du gouvernement. Les plaignants font valoir que le refus des agents négociateurs d'accepter des indemnités fortement réduites ne peut constituer une telle impasse. S'il est permis au gouvernement de justifier une intervention sur la base du refus des associations de travailleurs de capituler complètement, alors il ne saurait y avoir de négociation collective libre et volontaire entre le gouvernement et les fonctionnaires.

**Recueil, par. 1004**

72. Les plaignants font valoir que le gouvernement n'a pas donné au processus de négociation le temps voulu pour progresser de manière adéquate avant d'opter pour la voie législative. Même après le dépôt du projet de loi C-59, les représentants des agents négociateurs du CNM ont continué à rencontrer les négociateurs du Conseil du Trésor. En outre, de nombreux obstacles à la table de négociation peuvent être attribués au refus du gouvernement d'offrir une contrepartie pour les indemnités supprimées et à son refus de répondre aux questions très fondamentales posées par les agents négociateurs.

73. Les plaignants font valoir que s'il y avait eu impasse dans les négociations, il aurait mieux convenu de renvoyer l'affaire à l'arbitrage ou à la conciliation par un tiers indépendant que d'imposer de nouvelles conditions d'emploi par voie législative. Le Comité de la liberté syndicale a statué que :

*Toute intervention des pouvoirs publics dans un conflit du travail doit être compatible avec le principe de la négociation libre et volontaire; cela signifie que les organismes appelés à résoudre des différends entre les parties à une négociation collective doivent être indépendants et le recours à ces organismes devrait se faire sur une base volontaire, excepté lorsqu'il y a crise nationale aiguë.*

**Recueil, par. 1004**

74. Les plaignants font remarquer que le recours à l'arbitrage par un tiers indépendant a été contré par le paragraphe 258(1) du projet de loi C-59 qui interdit les décisions arbitrales qui sont incompatibles avec les indemnités de congé de maladie imposées par le Conseil du Trésor.

75. Les plaignants reconnaissent que le Comité de la liberté syndicale a partagé le point de vue de la commission d'experts selon lequel :

Si le principe de l'autonomie des partenaires à la négociation collective reste valable en ce qui concerne les fonctionnaires couverts par la convention n° 151, les particularités de la fonction publique décrites ci-dessus appellent une certaine souplesse dans son application.

**Recueil, par. 1038**

76. Le Comité de la liberté syndicale a toutefois souligné que toute intervention doit laisser une « place significative à la négociation collective ». Le projet de loi C-59 ne laisse pas de place significative à la négociation collective. Le Conseil du Trésor est autorisé à imposer des conditions d'emploi sans consulter les associations de travailleurs touchés.

**Recueil, par. 1038**

77. Le Comité de la liberté syndicale a partagé le point de vue de la commission d'experts dans l'Étude d'ensemble de 1994, selon lequel :

Il est essentiel, toutefois, que les travailleurs et leurs organisations puissent participer pleinement et de façon significative à la détermination de ce cadre global de négociation, ce qui implique notamment qu'ils *aient à leur disposition toutes les données financières, budgétaires ou autres, leur permettant d'apprécier la situation en toute connaissance de cause.*

**Recueil, par. 1038**

78. Les plaignants font valoir que le gouvernement n'a pas fourni aux agents négociateurs les informations nécessaires pour évaluer le programme d'invalidité de courte durée proposé. En particulier, le gouvernement n'a pas répondu aux demandes d'information concernant le coût prévu du nouveau régime d'invalidité de courte durée, du nombre d'agents à recruter et la question de savoir si un tiers administrera le programme d'invalidité de courte durée.

79. Dans l'Étude d'ensemble de 1994, la commission d'experts a également fait remarquer que :

... les autorités devraient privilégier dans toute la mesure possible la négociation collective pour fixer les conditions de travail des fonctionnaires; si, en raison des circonstances, cela n'est pas possible, *les mesures de ce genre devraient être limitées dans le temps et protéger le niveau de vie des travailleurs les plus touchés.*

**Recueil, par. 1038**

80. Le projet de loi C-59 ne protège pas le niveau de vie des travailleurs qui sont les plus touchés. Le programme d'invalidité de courte durée proposé n'offre pas un degré de protection comparable à celui du programme de congés de maladie actuel. Les travailleurs âgés sont les plus dépendants de la prestation adéquate d'indemnités de congé

de maladie; la suppression des congés de maladie mis en banque aura le plus d'incidences sur ces travailleurs ainsi que sur les travailleurs souffrant d'incapacités et de maladies chroniques.

**(C) L'absence de consultation préalable à l'adoption du projet de loi C-59**

81. Le gouvernement n'a pas rempli son obligation de consulter les associations de travailleurs avant le dépôt d'une législation touchant leurs intérêts. Le Comité de la liberté syndicale a reconnu cette obligation lorsqu'il a déclaré que :

Le comité a tenu à souligner l'intérêt d'une consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs lors de la préparation et de la mise en œuvre d'une législation touchant leurs intérêts.

**Recueil, par. 1072**

82. Le Comité de la liberté syndicale a souligné en particulier l'obligation de consulter les associations de travailleurs touchés avant le dépôt d'une législation qui limite le droit de négociation collective. Le Comité de la liberté syndicale a déclaré que :

En tout état de cause, les limitations à la négociation collective de la part des autorités publiques devraient être précédées de consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs en vue de rechercher l'accord des parties.

**Recueil, par. 999**

83. Le Comité de la liberté syndicale a aussi déclaré que :

Il est essentiel que l'introduction d'un projet de loi affectant la négociation collective ou les conditions d'emploi soit précédée de consultations complètes et détaillées avec les organisations intéressées de travailleurs et d'employeurs.

**Recueil, par. 1075**

84. Le Comité de la liberté syndicale a indiqué que les consultations sont particulièrement importantes dans le cas où le gouvernement dépose une législation qui modifie les structures de négociation de la fonction publique :

Le comité et la commission d'experts ont indiqué que, lorsqu'un gouvernement envisage de modifier les structures de négociation dans lesquelles il agit effectivement ou indirectement en tant qu'employeur, il est essentiel de suivre un processus de consultations approprié dans lequel toutes les parties concernées puissent examiner les objectifs considérés comme d'intérêt national, ce qui implique que les consultations doivent être réalisées de bonne foi et que les deux parties disposeront de toutes les informations nécessaires pour adopter une décision dûment fondée.

**Recueil, par. 1086**

85. Comme il est exposé ci-dessus, les plaignants font valoir que le gouvernement a tenu des consultations insuffisantes avant l'adoption du projet de loi C-59 et qu'il a mené des consultations de mauvaise foi.
86. Les actes du gouvernement avant le début de la négociation collective révèlent que le processus était entaché de mauvaise foi. Le gouvernement a amorcé le processus d'appels d'offres en envoyant à l'industrie des demandes de renseignements relativement au programme d'invalidité de courte durée avant même le début de la négociation collective. Le gouvernement a aussi communiqué avec ses employés comme si l'implantation du programme était inévitable. Ces actes témoignent que le gouvernement était résolu à ne pas prendre au sérieux les objections des agents négociateurs du CNM.
87. Le Comité de la liberté syndicale a indiqué que la communication d'informations significatives aux associations de travailleurs touchés constitue une condition préalable essentielle à des consultations de bonne foi. Le Comité de la liberté syndicale a partagé le point de vue de la commission d'experts, qui a déclaré que la communication de toutes les informations significatives est particulièrement importante lorsque le gouvernement se propose de s'ingérer dans la négociation collective des fonctionnaires :

... Il est essentiel, toutefois, que les travailleurs et leurs organisations puissent participer pleinement et de façon significative à la détermination de ce cadre global de négociation, ce qui implique notamment qu'ils aient à leur disposition toutes les données financières, budgétaires ou autres, leur permettant d'apprécier la situation en toute connaissance de cause.

**Recueil, par. 1038**

**Recueil, par. 1086**

88. Le gouvernement n'a pas rempli son obligation de communiquer toutes les informations significatives sur le programme d'invalidité de courte durée proposé. Durant les négociations, le gouvernement n'a pas répondu aux questions concernant le coût prévu du nouveau programme d'invalidité de courte durée, le nombre d'agents requis et de savoir si le régime serait administré à l'interne ou par un tiers fournisseur. En outre, le Bureau du directeur parlementaire du budget a critiqué l'information trompeuse que le gouvernement a communiquée concernant le coût du régime actuel.

**Appendice C : Rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget critiquant les statistiques du Conseil du Trésor**

89. Le gouvernement n'a pas consulté les agents négociateurs du CNM au sujet du dépôt du projet de loi C-59. Les agents négociateurs n'ont été avisés de l'intention du gouvernement de recourir à la voie législative qu'au moment de l'annonce publique du budget.
90. Les agents négociateurs n'ont été consultés que de façon minimale après le dépôt du projet de loi C-59. Seulement trois des dix-huit agents négociateurs du CNM ont eu



l'occasion de comparaître devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes. Au total, le Comité permanent des finances a consacré moins d'une heure au témoignage des syndicats.

#### **IV. Conclusion**

91. En conclusion, les plaignants font valoir que le projet de loi C-59 a réduit la portée de la négociation collective et privé les travailleurs d'indemnités antérieurement négociées. Les plaignants allèguent que les dispositions irrégulières du projet de loi C-59 sont par conséquent contraires aux conventions et aux principes de l'OIT, particulièrement ceux qui visent le droit de liberté syndicale et le droit de négociation collective. Les plaignants font également valoir que le gouvernement n'a pas rempli son obligation de consulter les associations de travailleurs touchés avant le dépôt d'une législation touchant leurs intérêts.
92. Pour les motifs exposés ci-dessus, les plaignants demandent au Comité de la liberté syndicale de :
  - a) demander que le gouvernement du Canada abroge les dispositions du projet de loi C-59 qui sont incompatibles avec les principes et les conventions de l'OIT;
  - b) demander que le gouvernement du Canada déploie dans l'avenir des efforts pour éviter de recourir à la législation pour modifier des conventions collectives en vigueur.