

TRAVAILLER ENSEMBLE

dans l'intérêt public



COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RELATIONS PATRONALES-
SYNDICALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

On peut obtenir des exemplaires en s'adressant
au centre de distribution

Secrétariat du Conseil du Trésor

Ottawa (Ontario)
K1A 0R5

Tél: (613) 995-2855

Télec: (613) 996-0518

Courrier électronique : **Services-Publications@fin.gc.ca**

Ce document est disponible en format électronique sur le :
www.fryercommittee.com

Deuxième rapport du Comité consultatif sur les relations patronales –
syndicales dans la fonction publique fédérale

D É D I C A C E



À NOTRE COLLÈGUE ET AMIE

CATHERINE HELEN MACLEAN

1^{er} juin 1950 - 27 janvier 2001

Nous nous rappelons avec respect et gratitude ses grandes qualités de juriste, sa cordialité, son intelligence et, par-dessus tout, sa contribution au travail du Comité. Elle a marqué à jamais tous ceux et celles qu'elle a connus et avec qui elle a travaillé.

Elle nous manque terriblement et nous espérons que, d'une certaine façon, l'acceptation de nos recommandations fera partie de ce qu'elle laisse à la postérité.

Remerciements

Ce fut pour moi un honneur et un privilège de présider le travail du Comité consultatif. Ce comité véritablement tripartite n'a pas ménagé ses efforts pour produire le présent rapport, qui ne refferme que des recommandations unanimes. De simples remerciements ne suffiraient pas à exprimer de façon adéquate ma profonde gratitude aux membres du Comité pour leur collaboration tout au long de cette démarche, en particulier depuis le 27 janvier 2001.

Je voudrais exprimer nos remerciements à Yvon Tarte, président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, et aux membres de son personnel, qui nous ont gracieusement fourni des locaux et un appui logistique.

Nos remerciements vont aussi aux innombrables intervenants qui ont participé avec tant d'empressement et de dévouement aux consultations étendues que nous avons menées. Ils sont beaucoup trop nombreux pour que nous puissions les nommer mais, au nom du Comité, je voudrais leur témoigner notre sincère appréciation pour leur précieuse contribution. La collaboration de ces personnes, qui ont accepté de se pencher sur de difficiles questions liées aux relations patronales-syndicales pour participer ensuite à un dialogue constructif avec nous, s'est avérée très utile aux délibérations du Comité. Nous espérons seulement qu'ils seront d'avis que ce rapport reflète bien leur participation.

Je voudrais aussi signaler le travail du personnel restreint du Comité, soit Francine Desrochers, Jon Peirce et, surtout, Penny Driscoll, qui a travaillé sans ménagement pour faire en sorte que le Comité puisse fonctionner de façon productive et, en apparence, sans effort.

Ce rapport est dédié à la mémoire de Catherine Helen MacLean, notre collègue et amie, et dans mon cas, partenaire dans la vie. Son décès prématuré le 27 janvier 2001, victime d'un accident d'automobile aussi tragique qu'inutile, a été ressenti dans l'ensemble de la collectivité juridique et de celle des relations de travail, où elle a pratiqué son métier durant les 23 dernières années.

Nous nous rappelons avec respect et gratitude ses grandes qualités de juriste, sa cordialité, son intelligence et, par-dessus tout, sa contribution au travail du Comité. Elle a marqué à jamais tous ceux et celles qu'elle a connus et avec qui elle a travaillé. Elle nous manque terriblement et nous espérons que, d'une certaine façon, l'acceptation de nos recommandations fera partie de ce qu'elle laisse à la postérité.



John L. Fryer (président)





Table des matières

Aperçu	1
Chapitre I : Recommandations	3
Chapitre II : Travailler ensemble	7
2.1 Travailler dans l'intérêt public	9
2.2 Intérêts économiques	9
2.3 Travailler en vue de répondre à des besoins communs	9
2.4 Souplesse et dynamisme, équité et confiance sont nécessaires	11
Chapitre III : Un nouveau cadre pour les relations patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada	13
3.1 Principes fondamentaux en matière de relations patronales-syndicales	13
3.2 La négociation collective doit demeurer bien présente dans la fonction publique	14
3.3 Une loi distincte pour le règlement des différends	14
3.4 Les trois principes clés : consultation, co-détermination et négociation collective	15
3.4.1 La consultation	15
3.4.2 La co-détermination	16
3.4.3 La négociation collective	16
3.5 La nouvelle structure des relations patronales-syndicales	17
Chapitre IV : Délégation d'autorité et souplesse accrue –modifications requises à la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i>	19
4.1 Insister sur les principes et non sur les détails	19
4.2 La portée de la négociation	20
4.3 Le système de dotation	20
4.4 Le système de classification	21
4.5 Le régime de retraite	21
4.6 Règlement des différends relatifs à la co-détermination	22
4.7 La négociation collective à deux paliers	22
4.8 Employés exclus de l'appartenance syndicale	23
4.9 La désignation des employés essentiels	24
4.10 L'accréditation des unités de négociation	24
4.11 Administration de la <i>LRTFP</i> –nouveau rôle pour le Conseil canadien des relations industrielles	25

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre V : Règlement des différends portant sur les droits et les intérêts – des solutions uniques s'imposent pour répondre aux besoins propres à la fonction publique	27
5.1 Simplifier les procédures de recours en matière de droits	27
5.2 La Commission des recours dans la fonction publique – l'accent mis sur le règlement des plaintes et des griefs	29
5.3 Lorsqu'il y a rupture de la négociation collective	30
5.4 La Commission de règlement des différends d'intérêt public	31
5.5 Comment serait constituée la Commission de règlement des différends ?	33
5.6 Aider les parties à résoudre leurs différends	33
5.7 Un rapport public favorise un processus plus ouvert	35
Chapitre VI : Nouveau rôle pour le Conseil national mixte	39
6.1 Une longue histoire de collaboration	40
Chapitre VII : Les employeurs distincts – un besoin de cohérence avec le noyau de la fonction publique	43
7.1 Les employeurs distincts devraient être indépendants du Conseil du Trésor	43
7.2 Le nouveau cadre des relations patronales-syndicales devrait s'appliquer aux employeurs distincts assujettis à la <i>LRTFP</i>	44
Chapitre VIII : Un nouveau départ – mise en œuvre et responsabilité des changements	45
8.1 Mise en œuvre	45
8.2 Changer les comportements afin de changer la culture	45
8.3 Obligation de rendre compte	47
8.4 La formation	47
8.5 Participation accrue des employés aux activités des syndicats	48
8.6 Un nouveau rôle pour les cadres intermédiaires	48
8.7 La mesure des résultats	49
8.8 Récompenser les bons résultats	49
Conclusion	50
Appendice – Notes biographiques	51



Aperçu

En mai 2000, notre Comité a publié son premier rapport, intitulé *L'identification des enjeux*, où nous avons tenté de faire le point sur l'état des relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale et, du même coup, de déceler les problèmes et les lacunes qu'elles comportent.

Dans ce second et dernier rapport, nous recommandons des changements aux relations patronales-syndicales qui, à notre avis, en assureront la pérennité au cours du vingt-et-unième siècle.

En passant en revue l'historique des relations patronales-syndicales, nous avons constaté que même si un régime de négociation collective avait été greffé à la fonction publique lors de l'adoption de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)* en 1967, cette démarche ne s'était pas accompagnée de l'adoption d'un régime complet de gestion des relations de travail. En réalité, la gestion des ressources humaines s'est alors trouvée scindée entre les relations de travail et les ressources humaines. Les recommandations contenues dans le présent rapport exhortent le gouvernement et les syndicats à mener à bien la tâche de créer un régime de relations patronales-syndicales fondé sur la confiance et le respect dans l'ensemble la fonction publique fédérale.

Pour atteindre ce but, nous proposons un nouveau modèle, axé sur la collaboration, pour le règlement des problèmes qui surgissent en milieu de travail. Ce modèle part du principe fondamental que des efforts conjoints de la part des employés, de leurs syndicats et de l'employeur amélioreront la qualité des services offerts.

La consultation, la co-détermination et la négociation collective sont autant de mécanismes appropriés pour concevoir des solutions « gagnant-gagnant » sur tous les plans aux préoccupations qui se posent en milieu de travail.

Afin de faciliter ce virage fondamental, d'une approche axée sur la confrontation à une démarche plus coopérative au règlement des problèmes, il importe de rétablir la confiance et de faire preuve, de part et d'autre, d'une volonté d'explorer différentes solutions – bref, ce qu'on désigne souvent comme un « changement de culture ».

Nous avons la conviction qu'un tel changement, bien qu'audacieux, est néanmoins possible. Nous croyons aussi que ce changement peut être facilité par une révision et une modernisation de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, en y intégrant un système unifié de règlement des plaintes individuelles pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental et en créant un nouvel organisme qui aidera les parties à trouver des solutions mutuellement acceptables par la négociation collective.

APERÇU

Un régime des relations de travail adéquat, stable et productif devrait être la pierre angulaire d'une bonne gestion des ressources humaines dans un milieu de travail syndiqué. Les employés de la fonction publique du Canada et du secteur public en général sont presque tous représentés par des agents négociateurs accrédités et cette situation ne devrait pas changer dans un avenir prévisible. Trouver une façon d'établir des relations de travail fructueuses entre les syndicats et l'employeur devient donc une importante question de politique publique. Le Comité estime qu'il a élaboré, dans ce rapport, un nouveau cadre dont la mise en œuvre faciliterait l'établissement de relations patronales-syndicales saines dans le secteur public fédéral.

Nous présentons ces recommandations parce que, au terme de notre réflexion, nous en sommes venus à la conclusion que le modèle industriel de la confrontation dans les relations patronales-syndicales s'est avéré, durant presque quatre décennies, mal adapté et même non approprié à la fonction publique fédérale.

Compte tenu de la diversité de nos antécédents et de nos convictions profondes, nous croyons vraiment que si nous avons pu nous entendre sur ces recommandations de changement, celles-ci méritent un examen sérieux.

Nous demandons qu'elles soient considérées comme un « tout » car elles visent à établir un nouvel équilibre aux relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale.

Par conséquent, nous recommandons à l'unanimité ces changements à toutes les parties concernées.


ERCEL BAKER


DARYL BEAN


LINDA DUXBURY


JEAN-CLAUDE BOUCHARD


DAVE LEWIS


RENAUD PAQUET


MARTHA HYNNA


JOHN FRYER


MARK THOMPSON

I. Recommandations

Ce chapitre renferme une liste des 33 recommandations élaborées par le Comité consultatif des relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale, présentées dans l'ordre où elles apparaissent dans la partie principale du Rapport.

CHAPITRE III – UN NOUVEAU CADRE POUR LES RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

1. Nous recommandons un nouveau cadre institutionnel pour les relations patronales-syndicales.

CHAPITRE IV – DÉLÉGATION D'AUTORITÉ ET SOUPLESSE ACCRUE – MODIFICATIONS REQUISES À LA LOI SUR LES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

2. Nous recommandons que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée renferme un préambule énonçant les principes qui sous-tendent la Loi.
3. Nous recommandons que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* soit modifiée pour prévoir la consultation et la co-détermination des politiques aux niveaux de l'ensemble de la fonction publique, du ministère et du lieu de travail. Les détails de la mise en œuvre de ces processus devraient être laissés au soin des parties.
4. Nous recommandons que le système de dotation fasse l'objet d'une co-détermination par les parties siégeant au Conseil national mixte. Pour faire en sorte que le processus de co-détermination respecte les valeurs fondamentales de la fonction publique, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* devrait être modifiée afin d'y inclure une liste de principes, tels le mérite, l'équité en emploi, la justice et la transparence, auxquels le processus devrait se conformer.

5. Nous recommandons que le système de classification fasse l'objet d'une co-détermination par les parties siégeant au Conseil national mixte.

6. Nous recommandons que le régime de retraite, ses dispositions, les fonds et l'investissement de ces fonds fassent l'objet d'une co-détermination, par les parties siégeant au Conseil national mixte, et d'une gestion conjointe, par un Conseil de gestion nommé conjointement.

7. Nous recommandons que tout différend sur les questions assujetties à une co-détermination soit réglé en utilisant le nouveau processus de règlement des différends du Conseil national mixte, peu importe que le différend surgisse ou non dans le champ d'action du Conseil national mixte.

8. Nous recommandons que les conventions collectives négociées au niveau de l'ensemble de la fonction publique renferment un énoncé général des modalités et conditions d'emploi qui permette aux gestionnaires et aux représentants syndicaux, dans les divers ministères et lieux de travail, d'élaborer les détails de l'application de ces dispositions au niveau local, sous réserve de l'accord mutuel des parties.

9. Nous recommandons que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* permette la négociation collective au niveau des ministères et organismes aux fins d'élaborer les conditions et modalités d'emploi détaillées sur les questions négociées en termes généraux pour l'ensemble de la fonction publique.

10. Nous recommandons que la politique en matière d'exclusions que renferme la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* soit modifiée pour l'aligner sur celle du *Code canadien du travail*, afin d'exclure seulement les personnes qui assument des fonctions de gestion ou des fonctions confidentielles liées aux relations de travail.

CHAPITRE I : RECOMMANDATIONS

11. Nous recommandons que les parties établissent conjointement une liste permanente des postes désignés qui sera révisée périodiquement. Le processus d'élaboration de la liste des postes désignés devrait aussi correspondre à celui du *Code canadien du travail*.
12. Nous recommandons que les critères en vertu desquels des postes sont présumés essentiels soient modifiés pour correspondre à ceux du *Code canadien du travail*, qui exige que les activités soient maintenues durant une grève légale – dans la mesure nécessaire pour prévenir une menace imminente et sérieuse à la sécurité ou à la santé du public.
13. Nous recommandons que, lorsque les deux parties ne peuvent s'entendre sur les employés dont les postes seront désignés essentiels, le Conseil canadien des relations industrielles soit appelé à rendre une décision finale.
14. Nous recommandons que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée soit administrée par le Conseil canadien des relations industrielles.
15. Nous recommandons que l'accréditation des unités de négociation relève du Conseil canadien des relations industrielles. Afin d'encourager les parties à s'entendre sur les changements à apporter aux unités de négociation existantes, les requêtes au Conseil canadien des relations industrielles en vue d'obtenir une décision relative à des unités de négociation devraient faire l'objet d'un moratoire d'une durée de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de cette modification.

CHAPITRE V – RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

16. Nous recommandons que la Commission des relations de travail dans la fonction publique soit reconstituée pour devenir la Commission des recours dans la fonction publique, en disposant du pouvoir de régler les différends en matière de droits sur toute question visant les employés syndiqués et autres, y compris les plaintes sur la dotation, faisant actuellement l'objet d'appel à la Commission de la fonction publique, en ayant recours à la médiation et à d'autres formes de règlement des différends, comme il convient.
17. Nous recommandons que les syndicats aient le droit de présenter des griefs collectifs et des griefs visant des politiques au nom des employés et qu'ils aient le droit de décider de déposer ou non un grief provenant d'un employé syndiqué.
18. Nous recommandons que la Commission des recours dans la fonction publique soit un organisme représentatif, doté d'une procédure de nomination semblable à celle du Conseil canadien des relations industrielles.
19. Nous recommandons qu'au moment de traiter un cas qui a déjà été porté devant la Commission des recours dans la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne et les tribunaux des droits de la personne prennent connaissance de la décision rendue au terme de cette procédure antérieure.



20. Nous recommandons que *la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* soit modifiée pour prévoir la création d'une Commission de règlement des différends d'intérêt public, tripartite et représentative, qui défendrait l'intérêt public et aiderait les parties à résoudre leurs différends. La Commission des règlements des différends d'intérêt public disposerait des pouvoirs suivants :

- déterminer les faits;
- renvoyer les parties à la table de négociation;
- offrir un service de médiation;
- publier un rapport préliminaire renfermant des commentaires sur le caractère raisonnable des positions des parties;
- publier un rapport énonçant les conditions d'un règlement qui pourrait être adopté par les parties ou qui pourrait leur être imposé;
- imposer une convention collective, à la demande d'un syndicat, dans des circonstances précises.

21. Nous recommandons que la Commission des règlements des différends d'intérêt public soit un organisme représentatif. Il serait constitué d'au moins neuf membres à temps partiel et d'un(e) président(e) à temps plein, tous nommés par le gouverneur en conseil. Un nombre égal de représentants syndicaux et patronaux (au moins trois de chaque côté) seraient choisis à partir de listes présentées par les parties. Les autres membres seraient des tiers neutres représentant l'intérêt public.

22. Nous recommandons que la Commission de règlement des différends d'intérêt public relève directement du Parlement.

CHAPITRE VI – NOUVEAU RÔLE POUR LE CONSEIL NATIONAL MIXTE

23. Nous recommandons l'établissement d'un Bureau de recherche sur la rémunération qui produirait des données fiables sur la rémunération et les avantages sociaux à l'intention des deux parties à la négociation collective.

24. Nous recommandons que le Conseil national mixte soit l'organisme chargé de la gestion conjointe du Bureau de recherche sur la rémunération nouvellement créé.

25. Nous recommandons que *la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* soit modifiée afin de :

- reconnaître le Conseil national mixte en tant qu'entité autonome (fonctionnant en parallèle avec le Conseil canadien des relations industrielles et la Commission des recours dans la fonction publique) qui relève du Parlement du Canada ;
- confirmer son mandat et sa structure de régie, tels qu'énoncés dans la constitution du Conseil national mixte ;
- financer le Conseil national mixte par un crédit distinct.

26. Nous recommandons d'augmenter le financement accordé au Conseil national mixte à un niveau suffisant pour lui permettre de remplir son mandat actuel et élargi.

CHAPITRE I : RECOMMANDATIONS

CHAPITRE VII – LES EMPLOYEURS DISTINCTS – UN BESOIN DE COHÉRENCE AVEC LE NOYAU DE LA FONCTION PUBLIQUE

27. Nous recommandons que les employeurs distincts aient le pouvoir de mener des négociations collectives, en imputant au seul chef de l'organisation la responsabilité des résultats obtenus. Les employeurs distincts devraient pouvoir négocier sans être obligés d'obtenir un mandat du Conseil du Trésor, ainsi qu'un décret les autorisant à mettre en œuvre les résultats du processus de négociation. Les employeurs distincts qui reçoivent des crédits du Conseil du Trésor ne devraient être assujettis à aucune restriction quant à la façon dont ils dépensent ces fonds. Les parties auraient ainsi une plus grande marge de manœuvre pour déterminer les formules de rémunération.
28. Nous recommandons que les employeurs distincts qui seront encore régis par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée adoptent un cadre de relations patronales-syndicales prévoyant :
- une procédure de règlement des griefs simplifiée ;
 - un éventail de mécanismes améliorés de règlement des différends liés à la négociation collective ;
 - la consultation ou la co-détermination des modalités et conditions d'emploi qui ne sont pas assujetties à la négociation collective.
29. Nous recommandons que l'article 11 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* soit modifié pour permettre, lorsque cela est approprié, l'application des directives du Conseil national mixte aux employeurs distincts.

CHAPITRE VIII – UN NOUVEAU DÉPART – MISE EN ŒUVRE ET RESPONSABILITÉ DES CHANGEMENTS

30. Nous recommandons l'élaboration d'un plan global d'imputabilité en matière de relations patronales-syndicales. Ce plan devrait préciser les rôles et les responsabilités des diverses parties, dont les gestionnaires hiérarchiques et les représentants syndicaux, et ceux des conseils et organismes gouvernementaux tels que la Commission des recours dans la fonction publique, la Commission de règlement des différends d'intérêt public et le Conseil national mixte.
31. Nous recommandons la prestation d'une formation conjointe et détaillée aux parties patronale et syndicale en matière de relations de travail et de règlement des conflits.
32. Nous recommandons que l'on autorise les rencontres syndicales en milieu travail durant les heures de travail normales.
33. Nous recommandons que les cadres intermédiaires puissent se regrouper au sein d'une organisation, peut-être inspirée du modèle d'APEX, qui leur donnerait une certaine représentation collective, à défaut d'avoir pleinement accès à la négociation collective.

II. Travailler ensemble

En 1967, le gouvernement fédéral décidait de changer fondamentalement la nature de sa relation avec ses employés. Avec l'adoption de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*, le gouvernement reconnaissait en loi les agents négociateurs accrédités comme représentants de la vaste majorité de ses employés. Le gouvernement a aussi adopté comme politique de déterminer la rémunération et plusieurs autres conditions d'emploi dans le cadre d'un régime officiel de négociation collective, qui est la structure en place jusqu'à aujourd'hui. Le cheminement des relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale depuis 1967 a été ponctué de bons et de moins bons épisodes. Nous passons en revue ce cheminement dans notre premier rapport, où nous arrivons à la conclusion que la dernière décennie du 20^e siècle s'est révélée une période particulièrement problématique.

Même si de nouvelles institutions patronales-syndicales ont vu le jour et que l'on a adopté la négociation collective, « les attitudes traditionnelles de tous ceux qui sont directement en cause » ont peu changé¹. Le gouvernement était tenu par la loi de traiter avec ses employés par l'intermédiaire des associations et des syndicats qu'ils avaient formés, mais plutôt que de chercher à renforcer le rôle légal et légitime de ces syndicats, l'employeur a eu tendance à isoler les relations patronales-syndicales. Dans les organigrammes des ministères, les relations de travail ont été dissociées de la « gestion des ressources humaines », alors même que la relation entre l'employeur et les syndicats représentant les employés fait partie intégrante de la gestion des ressources humaines dans les milieux de travail syndiqués. Ces trois dernières décennies, les relations patronales-syndicales dans la fonction publique ont été presque exclusivement confinées au processus de négociation collective et elles n'ont pas été prises en compte dans de nombreux dossiers touchant le milieu de travail en général. En conséquence, l'interaction patronale-syndicale n'a pas évolué vers

une relation harmonieuse entre le gouvernement, comme employeur, et les syndicats représentant les employés de la fonction publique.

La fonction publique fait face aujourd'hui à de formidables transformations. En tentant de composer avec ces changements, les relations patronales-syndicales seront mises à l'épreuve. Selon nous, les relations patronales-syndicales peuvent jouer un rôle très constructif dans l'effort d'adaptation au nouveau contexte. Mais la probabilité de succès sera d'autant plus grande que ces relations pourront être réalignées de façon équitable, efficiente et souple.

Il est donc préférable que l'employeur fédéral favorise de bonnes relations avec les syndicats qui représentent les employés de la fonction publique. La syndicalisation des lieux de travail est la norme dans la fonction publique au Canada.

Le gouvernement fédéral a fait de nombreuses tentatives durant la dernière décennie et auparavant pour améliorer ses stratégies, ses politiques et ses méthodes de gestion des ressources humaines. Même si ces efforts portaient de bonnes intentions, ils se sont avérés inadéquats devant la tâche d'améliorer le moral des effectifs. Nous croyons que cet échec peut être attribué à la fois au manque de consultation véritable et à l'incapacité de comprendre véritablement la dynamique de la relation entre l'employeur et les syndicats. Dans un milieu syndiqué, il est tout simplement impossible de parvenir à une bonne gestion des ressources humaines si l'on ignore les relations patronales-syndicales ou qu'on les laisse se détériorer.

Nous sommes arrivés à la conclusion que la direction de la fonction publique fédérale devrait élargir sa définition de la gestion des ressources humaines pour y inclure les relations patronales-syndicales, afin de les améliorer simultanément. Pour y parvenir, il faudra apporter des rajustements à certaines institutions et à certains mécanismes

Avec l'adoption de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP), le gouvernement reconnaissait en loi les agents négociateurs accrédités comme représentants de la vaste majorité de ses employés.

CHAPITRE II : TRAVAILLER ENSEMBLE

de gestion des relations de travail dont le fonctionnement laisse à désirer et reconnaître l'importance de relations patronales-syndicales harmonieuses dans chaque lieu de travail de la fonction publique.

Nous souhaitons énoncer clairement que de bonnes relations patronales-syndicales peuvent et devraient constituer la pierre angulaire d'une bonne gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

Nous croyons que le moment est bien choisi : l'employeur et les syndicats concernés ont affirmé leur volonté d'améliorer l'état des choses et d'explorer diverses solutions pour rationaliser le processus de règlement des différends. Un changement est maintenant possible et la réussite est à portée de main. De meilleures relations patronales-syndicales, engendrant des rapports positifs et constructifs entre le gouvernement et ses syndicats, pourraient aider le gouvernement fédéral à améliorer sa gestion globale des ressources humaines. Et, nous partageons l'avis de ceux qui affirment qu'une gestion efficace des ressources humaines est la clé de la prestation de services gouvernementaux de qualité aux Canadiens et aux Canadiennes².

Le rapport du Vérificateur général de février 2001 soutient notre appel en faveur d'un changement législatif comme remède aux efforts peu probants déployés jusqu'à maintenant pour améliorer les politiques et les méthodes de gestion des ressources humaines :

« À mon avis, les efforts que plusieurs générations de cadres supérieurs bien intentionnés ont déployés pour rationaliser et moderniser la gestion des ressources humaines ont été contrecarrés par l'enchevêtrement de rôles et de responsabilités des institutions qui assurent la gestion des ressources humaines et par le cadre législatif pertinent. »³

Il importe de s'attaquer à trois grandes questions connexes :

- le cadre législatif et administratif indûment complexe et périmé ;
- la gestion fragmentée des ressources humaines ;
- le besoin de renforcer la gestion des ressources humaines dans les ministères⁴.

D'autres observateurs ont fait valoir que le libellé et l'esprit de la *LRTFP* avaient une incidence négative sur les relations patronales-syndicales. Le Forum des politiques publiques, dans un rapport intitulé *Niveler le terrain*, affirme que la *LRTFP* « énonce plutôt toute une série d'interdictions relatives au cadre des relations de travail » et « n'offre qu'un appui limité en vue de la recherche d'un terrain d'entente ou de possibilités de coopération entre les intervenants ». Le rapport précise que la *LRTFP* « ne gouverne plus la relation entre les travailleurs et la direction, mais bien les parties proprement dites, pavant ainsi la voie à l'établissement de rapports antagonistes entre ces dernières. »⁵

De bonnes relations patronales-syndicales sont le fruit de nombreuses influences : la culture du milieu de travail, le cadre législatif, les attitudes et les valeurs des parties, ainsi que le leadership démontré par les dirigeants de la fonction publique et les représentants élus des employés. Dans bien des cas, ces facteurs n'évoluent que lentement. Cependant, une réforme du cadre législatif est essentielle afin d'améliorer les relations patronales-syndicales dans la fonction publique. Nous en appelons au bon jugement des parties à tous les niveaux pour faciliter ces changements afin de pouvoir offrir aux Canadiens et aux Canadiennes les services qu'ils sont en droit d'attendre de leur gouvernement.

Nous souhaitons énoncer clairement que de bonnes relations patronales-syndicales peuvent et devraient constituer la pierre angulaire d'une bonne gestion des ressources humaines dans la fonction publique.



2.1 TRAVAILLER DANS L'INTÉRÊT PUBLIC

La protection de l'intérêt public est au cœur de tout régime de relations patronales-syndicales dans le secteur public. Pour reprendre les termes de Lester Pearson, la loi doit « permettre au service public de continuer à fonctionner avec efficacité en servant la population du Canada »⁶. Dans une formulation plus récente de cette exigence, le sommaire du rapport du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique (Rapport Tait), intitulé *De solides assises*, affirme que :

« ... une fonction publique professionnelle est une institution nationale importante au service de la démocratie. »

...

« Les qualités requises, les modalités de recrutement et les conditions d'emploi – bref, le régime d'emploi – sont des questions qui sont au cœur de l'administration publique, et les facteurs entourant le choix d'un régime d'emploi sont étroitement liés aux valeurs. »⁷

En plus de faire la démonstration de l'importance des valeurs telles que la protection du principe du mérite et l'impartialité politique, le rapport signalait que de bonnes « valeurs humaines » peuvent servir l'intérêt public.

« Pour que les déclarations faites au sujet de l'importance que l'on accorde aux gens ne restent pas lettre morte, les dirigeants et les gestionnaires de la fonction publique devraient, selon nous, rendre compte autant des résultats que des mesures prises pour les atteindre. Ils devraient être évalués non seulement sur leur rendement organisationnel, mais aussi sur leur capacité à faire de leurs organisations des lieux où il fait bon travailler et qui favorisent l'éclosion de saines valeurs dans la fonction publique ainsi qu'un esprit de dévouement au bien public. Pour y parvenir, il faudra procéder à un examen et à un agencement de tous les systèmes de gestion des personnes pour appuyer les valeurs de la fonction publique et récompenser les comportements qui les font progresser. »⁸

2.2 INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES

Une fonction publique efficace est essentielle aux intérêts économiques du pays. Le *Premier Rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction* (Rapport Strong) soulignait qu'une fonction publique dynamique a une importance capitale sur le plan de la compétitivité internationale :

« Dans un monde caractérisé par l'augmentation de l'insécurité économique et la rareté des ressources, les citoyens demandent des programmes sociaux plus efficaces. [...] Le secteur privé a besoin d'un cadre juridique lui permettant d'être concurrentiel et d'une excellente représentation à l'étranger pour se tailler une place sur les marchés internationaux. Et tout cela doit, bien sûr, être réalisé avec efficacité. Pour relever ces défis, la fonction publique aura besoin d'un leadership exceptionnel, d'esprits inventifs, ainsi que de nouvelles compétences et habiletés. »⁹

2.3 TRAVAILLER EN VUE DE RÉPONDRE À DES BESOINS COMMUNS

Au fil des 34 années écoulées depuis l'adoption de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, qui a fait entrer la négociation collective dans la fonction publique fédérale, cette dernière, à l'instar de la société qu'elle dessert, a connu des changements considérables.

Au cours des trois dernières décennies et demie, la fonction publique a vu ses effectifs gonfler à plus de 200 000 personnes, pour ensuite se contracter soudainement lorsque l'économie a traversé une sérieuse période de ralentissement au début des années 80 et des années 90, perdant alors quelque 56 000 postes. D'autres réductions importantes des effectifs ont accompagné les tentatives faites pour adopter différents mécanismes de prestation des services, par exemple la création de l'Agence des douanes et du revenu du Canada qui, à elle seule, a retranché plus de 40 000 postes du noyau de la fonction publique¹⁰.

CHAPITRE II : TRAVAILLER ENSEMBLE

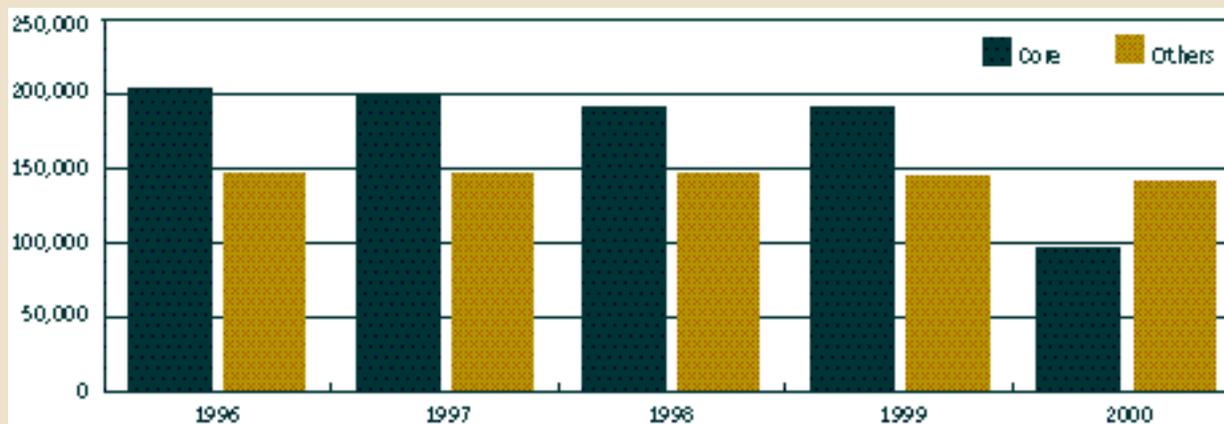
Outre les changements survenus au niveau des effectifs, le rôle de la fonction publique a évolué, celle-ci en venant progressivement à « piloter le navire » plutôt qu'à le faire fonctionner intégralement. Ainsi, au lieu d'assurer directement la prestation des programmes au public, les employés fédéraux s'efforcent de mettre en place et de promouvoir des conditions économiques et sociales qui permettront au secteur privé et au secteur à but non lucratif de se développer et, au moyen de subventions, de contributions et de contrats, d'appliquer les politiques gouvernementales dans leur domaine d'activité. Les employés fédéraux utilisent le gouvernement électronique et d'autres méthodes innovatrices pour mettre en œuvre les politiques et les programmes fédéraux. Leur travail transcende les limites traditionnelles des ministères gouvernementaux pour rejoindre des partenaires dans d'autres gouvernements et d'autres secteurs.

Aujourd'hui, les employés de la fonction publique fédérale sont des « travailleurs du savoir ». Ils doivent être qualifiés et flexibles, capables de s'adapter et posséder une bonne formation. Ils doivent faire preuve de sensibilité pour répondre aux besoins changeants, adapter les systèmes et appliquer les exigences de la réglementation de manière à atteindre les buts du gouvernement et les objectifs variés d'une population diversifiée, érudite et technologiquement avertie.

Dans le discours du Trône du 30 janvier 2001, le gouvernement a reconnu l'importance d'adapter ses systèmes d'emploi à l'évolution du contexte :

Le gouvernement s'est engagé à apporter les réformes nécessaires pour permettre à la fonction publique du Canada de continuer à évoluer et à s'adapter. Ces réformes feront en sorte que la

RÉPARTITION DES EMPLOYÉS du 31 mars 1996 au 31 mars 2000



\Le noyau de la fonction publique est constitué des employés des ministères et organismes énumérés à l'annexe I de la partie II de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP 1-1)* pour les quels le Conseil du Trésor représente l'employeur.

Sources: Données tirées de la base de données CANSIM et du Système d'information des titulaires, du Secrétariat du Conseil du Trésor.

fonction publique du Canada soit innovatrice et dynamique, tout en témoignant de la diversité du pays – capable d'attirer et de développer les talents nécessaires pour servir les Canadiens et les Canadiennes au 21^e siècle.

Relever les défis que présente ce nouvel environnement ne sera pas chose facile alors que la fonction publique vieillit rapidement. Dans son rapport d'avril 2000, le Vérificateur général signalait que 65 p. 100 des cadres de direction seront admissibles à la retraite d'ici environ cinq ans. Les employés âgés de 45 à 54 ans représentent 39 p. 100 de l'effectif de la fonction publique, tandis que le pourcentage des employés de moins de 35 ans n'atteint que la moitié de la proportion de ce groupe d'âge au sein de la population active canadienne. En mars 1999, il y avait au-delà de trois fois plus d'employés de la fonction publique fédérale âgés de plus de 45 ans que d'employés de moins de 30 ans. Par ailleurs, des données de Statistique Canada montrent que la tranche de la population canadienne âgée de 20 à 44 ans perd du terrain depuis 1996 et continuera de fléchir dans une proportion atteignant près de 5 p. 100 d'ici 2011, ce qui posera un formidable défi sur le plan du recrutement au cours de la décennie à venir.

Graham Lowe a résumé les facteurs de changement à l'œuvre au niveau de la culture organisationnelle et des régimes d'emploi de la fonction publique, dans un ouvrage intitulé *Employeur de choix ? Innovation en milieu de travail dans le secteur public – Un rapport de synthèse*, publié par les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques :

« Les forces qui alimentent ce déplacement du modèle bureaucratique vers une organisation gouvernementale flexible sont les contraintes démographiques et les pressions qu'elles suscitent pour le recrutement et la conservation, l'augmentation des compétences exigées pour l'accomplissement des tâches dans le secteur public et un nouvel environnement politique qui privilégie la qualité et l'efficacité de la fonction publique. »¹¹

Cela signifie qu'en tant qu'employeur, le gouvernement fédéral sera en concurrence avec d'autres employeurs des secteurs de haute technologie et des organisations innovatrices dans tous les domaines pour puiser dans un bassin limité de main-d'œuvre qualifiée et d'autres travailleurs du savoir. Afin d'atteindre des objectifs tels que devenir le gouvernement le « plus connecté » dans le monde d'ici 2004 – le but déclaré de l'initiative Gouvernement en direct – le cadre de travail devra ressembler aux lieux de travail souples et dynamiques qui sont devenus la norme de la nouvelle économie.

2.4 SOUPLESSE ET DYNAMISME, ÉQUITÉ ET CONFIANCE SONT NÉCESSAIRES

La souplesse et le dynamisme sont des sous-produits de l'équité et de la confiance qui distinguent les lieux de travail où règne un bon climat de relations patronales-syndicales. Le niveau de confiance entre les parties se définit par l'honnêteté des rapports, le respect des engagements pris et la capacité de partager des renseignements confidentiels. Si la confiance va de pair avec l'espoir, la foi, la fiabilité, l'assurance et l'initiative, la méfiance est par contre associée à la crainte, au scepticisme, au cynisme, à la circonspection, à la surveillance et à la vigilance.

Dans un climat de confiance, les parties peuvent travailler ensemble à résoudre les problèmes, en respectant leurs besoins mutuels, en se consultant, en tenant compte du point de vue de l'autre partie et en agissant de bonne foi. Un niveau élevé de confiance est à l'assise même des rapports de travail souples et positifs qui sont nécessaires dans un milieu de travail moderne.

En examinant la nature des défis que le gouvernement devra affronter au 21^e siècle, nous avons cherché à élaborer un cadre des relations patronales-syndicales qui faciliterait la tâche de les relever tout en respectant les valeurs essentielles qui devraient imprégner cette relation.

La souplesse et le dynamisme sont des sous-produits de l'équité et de la confiance qui distinguent les lieux de travail où règne un bon climat de relations patronales-syndicales.

...un cadre des relations patronales-syndicales qui faciliterait la tâche de les relever tout en respectant les valeurs essentielles qui devraient imprégner cette relation.

CHAPITRE II : TRAVAILLER ENSEMBLE

Dans le *Huitième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada* (paru en mars 2001), le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, Mel Cappe, a mis en lumière certains des défis auxquels nous devons nous attaquer pour faire de la fonction publique fédérale un lieu de travail privilégié :

« Nous avons commencé à faire de la fonction publique du Canada une institution moderne, axée sur l'élément humain, plus souple, plus ouverte et plus créatrice. Toutefois, la transformation est trop lente. Les lois, les règles et les structures qui régissent notre gestion des ressources humaines manquent de souplesse et ne nous permettent pas de recruter les talents recherchés dans l'économie du savoir. En outre, les mentalités et les attitudes de l'ère industrielle persistent dans beaucoup de secteurs de la fonction publique actuelle. »¹²

Pour devenir un milieu de travail de choix, la fonction publique doit impliquer les employés, par l'intermédiaire de leurs syndicats, dans la refonte des systèmes d'emploi. Plutôt que de prescrire et de limiter les actions, d'insister sur les règles et de définir des processus complexes, la législation et les institutions qui régissent les relations de travail doivent permettre aux parties concernées – l'employeur et les syndicats – de prévenir et de résoudre les différends et de mieux collaborer dans l'intérêt public.

- 1 Canada, Chambre des communes, *Débats*, le 25 avril 1966, p. 4243.
- 2 Denis Desautels, 2000, *Rapport du Vérificateur général du Canada*, rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des Communes, Ottawa, 2000, p. 9-29.
- 3 Denis Desautels, *Le point sur une décennie au service du Parlement*, rapport du Vérificateur général du Canada, Ottawa, 2001, p. 18.
- 4 *Ibidem*, p. 19.
- 5 Forum des politiques publiques, *Niveler le terrain : Perspectives sur les relations patronales-syndicales au sein de la fonction publique fédérale*, Forum des politiques publiques, Ottawa, 2000, p. 34.
- 6 Canada, Chambre des communes, *Débats*, le 25 avril 1966, p. 4242.
- 7 John Tait (président), *De solides assises : Rapport du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique — Sommaire*, Centre canadien de gestion, Ottawa, février 1997, p. 5-6.
- 8 *Ibidem*, p. 7.
- 9 Laurence Strong (président), *Premier rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction*, Secrétariat du Conseil du Trésor, Ottawa, janvier 1998, p. 3.
- 10 Secrétariat du Conseil du Trésor, *Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale*, Conseil du Trésor, Ottawa, mars 2000.
- 11 Graham Lowe, *Employeur de choix? Innovation en milieu de travail dans le secteur public — Un rapport de synthèse*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa, 2001, p. 11.
- 12 Mel Cappe, *Huitième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, Bureau du Conseil privé, Ottawa, mars 2001, p. 3.

III. Un nouveau cadre pour les relations patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada

Il n'est jamais simple de modifier en profondeur les relations patronales-syndicales. Mais cette tâche se trouve facilitée si la raison d'être du changement fait intervenir un ensemble de valeurs communes et partagées. À cet égard, le Comité consultatif recommande l'adoption d'une série de principes fondamentaux pour guider la mise en place d'un nouveau cadre de relations patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada. Ce cadre comprend d'importants changements institutionnels, accomplis grâce à des ajustements au mandat et à la structure d'organismes existants et à la création d'une nouvelle entité pour représenter l'intérêt public. Le cadre que nous proposons suppose non seulement que l'on *reconnaisse* que les relations patronales-syndicales sont intimement liées à tous les aspects du milieu de travail, mais que l'on *agisse* pour en faire une réalité dans chaque décision prise quotidiennement en milieu de travail, dans les ministères et organismes et dans l'ensemble de la fonction publique.

3.1 PRINCIPES FONDAMENTAUX EN MATIÈRE DE RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES

Nous proposons trois énoncés de principe qui témoignent d'un engagement commun à établir un climat positif pour les relations patronales-syndicales dans la fonction publique :

- **Nous soutenons** le pluralisme canadien en étant à l'écoute des opinions collectives.
- **Nous reconnaissons** que les personnes ont le droit de s'associer, de former des syndicats et de participer à la définition de leurs conditions de travail par la négociation collective et par d'autres mécanismes.
- **Nous préconisons** des solutions axées sur la collaboration.

Pour que la volonté de faire participer les syndicats à la prise de décision à tous les niveaux se traduise en mesures constructives, nous proposons un énoncé de principe soulignant l'importance de démontrer une attitude professionnelle et positive dans ces interactions :

- **Nous affirmons** les valeurs fondamentales que sont la confiance, l'honnêteté et le respect mutuel.

Parce que nous savons que seul ce qui est mesuré entraîne des initiatives concrètes, nous proposons un énoncé de principe engageant les partenaires à appuyer leurs actions par des mesures des résultats :

- **Nous sommes en faveur** d'une obligation claire de rendre compte pour toutes les parties à tous les niveaux.

De bonnes valeurs fondamentales et des rapports de travail fructueux n'écartent pas la possibilité que des problèmes surgissent. Les relations patronales-syndicales portent sur des questions délicates et requièrent parfois des compromis difficiles. Il y aura toujours des désaccords. Dans le but de mettre en place des systèmes efficaces pour résoudre les objectifs et les besoins conflictuels, nous proposons un énoncé de principe appuyant les efforts faits pour trouver des solutions mutuellement satisfaisantes :

- **Nous faisons valoir** la nécessité de procédures de recours équitables, crédibles et efficaces.

En tant que comité, nous avons élaboré cet ensemble de principes, qui est le reflet de nos antécédents variés et d'un désir partagé d'améliorer les relations patronales-syndicales au fédéral. Nous possédons une longue expérience à titre de gestionnaires de la fonction publique, de dirigeants syndicaux et de tiers impartiaux. Chacun de nous a une opinion bien définie sur cette question. Nous savons qu'avant nous, de

...le Comité consultatif recommande l'adoption d'une série de principes fondamentaux pour guider la mise en place d'un nouveau cadre de relations patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada.

CHAPITRE III : UN NOUVEAU CADRE POUR LES RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

L'intérêt public doit être protégé et une législation distincte pour la fonction publique représente la meilleure façon d'y parvenir.

nombreux groupes ont échoué dans leurs efforts pour trouver un terrain d'entente unanime. Certains se sont repliés sur le plus petit dénominateur commun pour parvenir à un accord. D'autres groupes n'ont simplement pas cherché à s'entendre avec l'« autre partie », préférant énoncer avec vigueur leur point de vue.

Ainsi, nous avons été franchement surpris de constater que nous en étions venus à une entente, à Merrickville, en Ontario, le 12 juillet 2000, après avoir éprouvé beaucoup de difficulté à convenir d'un ensemble de principes. Peut-être parce que ce moment nous est apparu si important, nous avons appelé le document qui est ressorti de cette rencontre le « Manifeste de Merrickville ». Nous considérons ce document comme l'énoncé définitif – et bientôt public – de nos principes et objectifs communs. Nous adhérons tous à ces énoncés. Étant donné la diversité de nos antécédents et des opinions que nous défendons avec fermeté, nous croyons que si nous avons pu nous entendre sur ces principes, ils serviront bien la fonction publique du Canada et le peuple canadien.

3.2 LA NÉGOCIATION COLLECTIVE DOIT DEMEURER BIEN PRÉSENTE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'unanimité à laquelle est parvenu le Comité s'étend à certaines notions fondamentales que nous souhaitons exposer avant de présenter notre projet de cadre de relations patronales-syndicales. Après mûre réflexion, nous avons rejeté toute idée qui viserait à supprimer les droits à la négociation collective dans la fonction publique fédérale. La négociation collective est bien ancrée dans le secteur public et, à la lumière de l'expérience considérable que nous avons acquise, aucun motif ne milite en faveur de l'abolition de ces droits. Ils reposent sur des droits fondamentaux de la personne largement reconnus au Canada.

3.3 UNE LOI DISTINCTE POUR LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Nos délibérations nous ont amenés à examiner de nombreuses options en vue de réformer les relations patronales-syndicales dans la sphère fédérale. Nous avons ainsi évalué la sagesse d'assujettir la fonction publique au *Code canadien du travail*, qui s'applique aux employés de certains organismes fédéraux et aux employés du secteur privé sous juridiction fédérale. Même si nous croyons que, de façon générale, les employés de la fonction publique devraient recevoir le même traitement que les employés du secteur privé aux fins de la négociation collective, nous en sommes venus à la conclusion que les différends et certaines autres questions devaient être abordés différemment.

Il en est ainsi parce que le secteur public est, à certains égards, qualitativement différent du secteur privé. Dans le secteur public, les grèves peuvent causer beaucoup d'inconvénients au public sans imposer de pertes économiques à l'employeur. L'intérêt public doit être protégé et une législation distincte pour la fonction publique représente la meilleure façon d'y parvenir. Cette législation doit mettre en place des mécanismes de règlement des différends qui préservent les droits des parties tout en protégeant l'intérêt public, c'est-à-dire celui des citoyens de recevoir des services essentiels de l'État.

En recommandant des changements aux systèmes de règlement des différends dans la fonction publique, notre objectif est de réduire les perturbations pour le public tout en préservant les droits fondamentaux des syndicats de faire la grève et, simultanément, en respectant la capacité du gouvernement d'imposer éventuellement sa volonté par l'adoption d'une loi.



3.4 LES TROIS PRINCIPES CLÉS : CONSULTATION, CO-DÉTERMINATION ET NÉGOCIATION COLLECTIVE

La mise en œuvre de principes et de valeurs ne constitue pas nécessairement une tâche indûment complexe. Nous proposons que les méthodes actuellement employées dans les relations patronales-syndicales au niveau de l'ensemble de la fonction publique s'appliquent aussi au niveau des ministères et organismes et au niveau du lieu de travail. Cela suppose simplement d'étendre la portée des méthodes de consultation et de collaboration actuelles.

Notre prémisse fondamentale est la suivante : nous croyons que chaque question qui surgit en milieu de travail relève comme il se doit de l'interaction patronale-syndicale.

Certains sujets qui relevaient traditionnellement de la prérogative de l'employeur, par exemple la répartition du travail, peuvent et devraient faire l'objet de consultations. Certaines questions qui ne sont pas actuellement visées par la négociation collective, comme les systèmes de dotation et de classification, peuvent et devraient faire l'objet d'une co-détermination par les deux parties. Pour d'autres questions, les modalités et conditions sont déjà déterminées par la négociation collective et devraient continuer à l'être.

Nous envisageons des processus de consultation, de co-détermination et de négociation collective qui serviraient à définir les grands paramètres de chaque sujet pour l'ensemble de la fonction publique, en permettant une personnalisation au niveau du ministère ou de l'organisme et l'élaboration des modalités d'application locale au niveau du lieu de travail. Ainsi, il existe déjà, à titre d'exemple, au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux des comités de consultation patronaux-syndicaux qui représentent chaque région et chaque lieu de travail à travers le pays.

3.4.1 LA CONSULTATION

La consultation patronale-syndicale devrait constituer un volet permanent de l'élaboration des politiques et des pratiques dans tous les ministères et lieux de travail de la fonction publique. La consultation doit être sincère. Elle doit survenir avant le fait, avant que les idées ne soient formées dans l'esprit des gens, avant que les plans de mise en œuvre n'aient débuté et même avant que certains des compromis inévitables aient été entièrement définis. Les deux parties doivent sentir qu'elles participent véritablement à la planification, qu'elles sont des partenaires dans la définition des options et dans l'analyse de la situation, en évaluant les avantages et les inconvénients et en recommandant des mesures spécifiques.

La consultation ne doit pas priver l'employeur de son droit de gérance. En revanche, elle doit constituer une affirmation de la part des gestionnaires de la valeur qu'ils accordent aux opinions et perceptions de leurs employés et des représentants qu'ils ont élus. Les parties à la consultation doivent aborder le processus en étant conscients qu'elles devront changer certaines de leurs conceptions initiales et être disposés à écouter attentivement le point de vue des autres. Mais les deux parties sortiront gagnantes d'un tel processus. Et bien que ni l'une ni l'autre ne pourra prétendre à la « victoire » dans la politique ou la pratique qui ressortira de cette interaction – si le processus de consultation est bien mené – les deux verront certains de leurs objectifs atteints. Les gestionnaires et les représentants syndicaux renforceront leur capacité de contribuer à un meilleur milieu de travail et, en définitive, à un meilleur service pour les Canadiens et les Canadiennes.

*...nous croyons que
chaque question qui
surgit en milieu de
travail relève comme
il se doit de l'interaction
patronale-syndicale.*

CHAPITRE III : UN NOUVEAU CADRE POUR LES RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

3.4.2 LA CO-DÉTERMINATION

Dans la fonction publique, la co-détermination s'est principalement manifestée jusqu'ici par la création du Conseil national mixte (CNM). Nous croyons que le moment est venu de formaliser ce processus de co-détermination et, du même coup, d'en étendre la portée à d'importantes questions d'emploi comme les systèmes de classification et de dotation au sein du gouvernement. La co-détermination suppose que les deux parties fassent des recherches et présentent des données de référence pour guider le processus de formulation des politiques. Il suppose des compromis réels où aucune des parties ne peut s'attendre à voir tous ses objectifs atteints sur une question donnée. Ce processus contribue à renforcer la confiance – elle-même indispensable à son efficacité. Il peut jouer un rôle important pour que l'opinion et les choix des employés soient entendus et pris en compte dans les politiques internes du gouvernement. Au niveau de la fonction publique, la co-détermination a déjà produit des réalisations majeures, comme la création de la Fiducie du Régime de soins de santé de la fonction publique et la modernisation du mandat du CNM et de ses règlements. C'est là un important pas en avant vers l'élaboration d'un cadre amélioré des relations patronales-syndicales dans la fonction publique.

Nous envisageons aussi l'extension du processus de co-détermination au-delà du Conseil national mixte, c'est-à-dire dans les ministères et organismes et dans les lieux de travail, par l'entremise des comités de consultation patronaux-syndicaux au niveau local. Même si les questions qui se prêtent à la co-détermination varieront d'un ministère et d'un lieu de travail à un autre, nos consultations ont fait ressortir un certain nombre de questions qui pourraient constituer un point de départ à cette fin :

- l'organisation du travail ;
- les horaires de travail ;
- la prestation de services de qualité au public ;
- les questions opérationnelles ;
- les procédures en milieu de travail ;
- la formation conjointe sur les questions liées au milieu de travail ;
- le changement technologique et ses effets ;
- la mise en place du régime d'équité en emploi ;
- la souplesse requise pour répondre aux besoins opérationnels et personnels.

Comme pour les autres propositions, nous souhaitons voir les parties décider elles-mêmes des sujets qui devraient figurer sur cette liste, de la façon dont ce processus devrait être mis en œuvre et de la façon dont la réussite sera mesurée. Ce que nous voulons offrir est un cadre. Il reviendra aux parties de décider de ce qu'elles veulent faire et de la façon dont elles s'y prendront pour atteindre leurs objectifs et mesurer les progrès accomplis.

3.4.3 LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Nous faisons valoir que, même si la négociation collective au niveau de l'ensemble de la fonction publique devrait définir les grands paramètres des modalités et conditions d'emploi, dans bien des cas les modalités détaillées pourraient être négociées au niveau de chaque ministère, en fonction des besoins particuliers identifiés par les syndicats et la direction ministérielle. Ces conditions adaptées à chaque situation pourraient être intégrées au libellé des ententes et des politiques. Nous appelons cette approche la « négociation à deux paliers », une notion que nous expliquons plus en détail au chapitre IV.



3.5 LA NOUVELLE STRUCTURE DES RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES

Il faudra peut-être un certain temps aux parties pour renforcer la confiance et dissiper la méfiance qui s'est installée au fil des ans, mais une nouvelle structure de relations patronales-syndicales pourrait engendrer un climat propice à l'instauration de tels changements. La structure que nous proposons pour les interactions quotidiennes qui caractérisent de bonnes relations patronales-syndicales prévoit une plus grande souplesse, basée sur un certain niveau de confiance dans les rapports mutuels. Si la confiance est compromise à un moment ou à un autre, cette nouvelle approche permettra tout de même aux parties de définir des modalités et conditions d'emploi plus précises pour l'ensemble de la fonction publique.

1. *Nous recommandons un nouveau cadre institutionnel pour les relations patronales-syndicales.*

Le cadre proposé requiert la création d'institutions favorisant des relations de travail positives et comportant des mécanismes efficaces de règlement des différends. Notre vision du changement institutionnel suppose la révision de la *LRTFP*, des rajustements au mandat de trois organismes fédéraux et la création d'un quatrième pour représenter l'intérêt public. Nous dissociions les importantes fonctions du règlement des différends en milieu de travail et du règlement des impasses lors de négociations collectives en les confiant à des institutions distinctes. Les nouvelles institutions sont décrites brièvement à la prochaine page et examinées plus en détail dans les chapitres suivants.

Structure des relations patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada*			
	Consultation	Co-détermination	Négociation collective
Fonction publique	●	●	●
Ministère	●	●	●
Lieu/unité de travail	●	●	

* Indique que l'activité en question se déroulera au niveau indiqué dans le tableau.

**CHAPITRE III : UN NOUVEAU CADRE POUR LES RELATIONS
PATRONALES-SYNDICALES DANS LA FONCTION
PUBLIQUE DU CANADA**

1. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)

La LRTFP fournit le cadre juridique, c'est-à-dire les « règles du jeu », des relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale. La LRTFP doit être mise à jour et modifiée afin de faciliter la mise en œuvre des changements que nous proposons.

2. Le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI)

Le CCRI administrerait la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée.

5. La Commission des recours dans la fonction publique (CRFP)

La CRFP aurait la responsabilité d'entendre tous les griefs présentés dans la fonction publique, y compris ce que l'on désigne comme étant les « appels » de mesures de dotation.

6. La Commission de règlement des différends d'intérêt public (CRDIP)

La Commission de règlement des différends d'intérêt public veillerait à protéger l'intérêt public en offrant des services de règlement des différends aux parties à des négociations collectives qui se trouvent dans une impasse.

7. Le Conseil national mixte (CNM)

Le CNM réunit des représentants de l'employeur et des syndicats pour élaborer conjointement des politiques et des directives sur des questions qui concernent les employés de la fonction publique de plusieurs ministères et syndicats. Nous croyons que ce rôle devrait être reconnu en loi et que le mandat du Conseil devrait être élargi, en lui fournissant des ressources adéquates.

IV. Délégation d'autorité et souplesse accrue – modifications requises à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

Le nouveau cadre que nous présentons pour les relations de travail dans la fonction publique fédérale est fondé sur l'ensemble de principes fondamentaux que nous avons élaboré lors de la rencontre de Merrickville. Nous croyons que ces principes devraient être énoncés dans un préambule à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée.

En proposant ces changements à la *LRTFP*, nous avons cherché à donner une orientation générale. Dans la mesure du possible, nous avons évité d'être trop normatif dans les changements que nous recommandons.

4.1 INSISTER SUR LES PRINCIPES ET NON SUR LES DÉTAILS

Comme de nombreuses autres lois traitant des relations de travail dans le secteur privé, le *Code canadien du travail* comporte un préambule dans lequel sont énoncés les principes qui sous-tendent le texte de loi. La *LRTFP* n'a pas de préambule de ce genre. Nous croyons que c'est l'une des raisons pour lesquelles la *LRTFP* a une teneur beaucoup plus normative que le *Code*. En l'absence d'un ensemble de principes encadrant la relation entre les parties, la *LRTFP* doit nécessairement énoncer des listes exhaustives de conditions que les parties sont tenues de respecter. Selon notre conviction que les parties doivent elles-mêmes aplanir leurs divergences et en venir à des ententes mutuellement satisfaisantes, nous pensons que la *LRTFP* devrait être moins détaillée et moins normative dans les directives qu'elle donne aux parties.

PRINCIPES ESSENTIELS POUR DE NOUVELLES RELATIONS PATRONALES-SYNDICALES

Nous croyons qu'une fonction publique dynamique, capable d'assurer de façon systématique la prestation d'excellents services, revêt une importance vitale pour l'avenir de notre pays. Pour atteindre ce but, le gouvernement canadien doit disposer d'un système de relations de travail à la fois équitable, efficient et souple. Ce système doit :

- soutenir le pluralisme canadien en étant à l'écoute des points de vue collectifs ;
- reconnaître que les personnes ont le droit de s'associer, de former des syndicats et de participer à la détermination de leurs conditions de travail par la négociation collective ou d'autres mécanismes ;
- promouvoir des solutions axées sur la collaboration ;
- appuyer les valeurs fondamentales que sont la confiance, l'honnêteté et le respect mutuel ;
- établir une obligation claire de rendre des comptes pour les deux parties, à tous les niveaux ;
- maintenir une procédure de recours équitable, crédible et efficiente.

Le nouveau cadre que nous présentons pour les relations de travail dans la fonction publique fédérale est fondé sur l'ensemble de principes fondamentaux... ces principes devraient être énoncés dans un préambule à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique révisée.

CHAPITRE IV : DÉLÉGATION D'AUTORITÉ ET SOUPLESSE ACCRUE –
MODIFICATIONS REQUISES À LA LOI SUR LES
RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

...toutes les questions qui surgissent en milieu de travail pourraient se prêter à un dialogue entre les syndicats et l'employeur.

2. *Nous recommandons que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique révisée renferme un préambule énonçant les principes qui sous-tendent la Loi.*

À notre avis, quatre questions requièrent une attention particulière dans le cadre d'une LRTFP révisée :

- la portée de la négociation ;
- la négociation collective à deux paliers ;
- les employés exclus et désignés ;
- l'accréditation des unités de négociation.

4.2 LA PORTÉE DE LA NÉGOCIATION

Nous croyons que presque toutes les questions qui surgissent en milieu de travail pourraient se prêter à un dialogue entre les syndicats et l'employeur.

La LRTFP établit des limites strictes à l'éventail des sujets pouvant être réglés par négociation collective. Même si nous pensons que ces restrictions devraient être considérablement assouplies, nous sommes aussi persuadés que certains sujets devraient être négociés dans un processus de co-détermination plutôt que par la négociation collective formelle.

Afin de tenir compte des intérêts et des opinions des employés dans l'élaboration des politiques et des procédures qui les touchent en milieu de travail, le gouvernement, en tant qu'employeur, doit faire participer les représentants élus des employés au processus d'élaboration de ces politiques et procédures dans l'ensemble de la fonction publique. Les questions qui rejoignent toute la fonction publique, par exemple les systèmes de dotation et de classification et le régime de retraite, relèvent logiquement de politiques élaborées de façon conjointe. Comme nous l'expliquons plus en détail au chapitre VI, nous croyons que le forum le plus approprié pour la co-détermination des politiques qui visent l'ensemble de la fonction publique est le Conseil national mixte, lequel a déjà acquis une solide expérience

comme mécanisme de résolution des problèmes dans un esprit de collaboration. En revanche, il conviendrait peut-être davantage de traiter d'autres questions comme le télétravail, la formation ou les allocations spéciales versées à certains groupes professionnels par la consultation ou la co-détermination au niveau de l'unité de négociation, du ministère ou du lieu de travail. Dans tous les cas, les représentants élus des employés de la fonction publique fédérale doivent participer de façon significative à la formulation et à la mise en œuvre des nouvelles politiques qui concernent le milieu de travail. Il ne suffit pas que les gestionnaires du gouvernement convoquent les représentants syndicaux dans leur bureau pour les aviser de changements imminents à des politiques après que les décisions clés à cet égard ont été prises.

3. *Nous recommandons que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique soit modifiée pour prévoir la consultation et la co-détermination des politiques aux niveaux de l'ensemble de la fonction publique, du ministère et du lieu de travail. Les détails de la mise en œuvre de ces processus devraient être laissés au soin des parties.*

Les domaines qui, à notre avis, conviendraient le mieux à la co-détermination sont les systèmes de dotation et de classification et le régime de retraite. Dans ce qui suit, nous examinons à tour de rôle chacun de ces domaines.

4.3 LE SYSTÈME DE DOTATION

Lors de nos consultations auprès des représentants des syndicats et de la direction, on nous a abondamment décrit les problèmes soulevés par le système de dotation dans la fonction publique fédérale. Les gestionnaires considèrent que ce système est trop lent pour permettre de combler les besoins de recrutement et de conserver à leur emploi les meilleurs éléments. Ils estiment aussi que le système n'est pas assez souple et qu'il leur impose



un fardeau trop lourd. Bien qu'il soit sensé protéger les employés contre le favoritisme et les autres formes d'abus, les dirigeants syndicaux jugent qu'il n'est ni transparent ni équitable. Ils n'y voient pas un mécanisme efficace pour protéger le principe du mérite.

Nous croyons que la co-détermination permettrait d'apporter des améliorations significatives à l'efficacité et à l'efficacité du système de dotation, tout en appuyant le principe du mérite. Conformément à l'approche que nous préconisons dans d'autres domaines, nous croyons qu'il faudrait définir les politiques et les procédures de dotation en termes généraux pour l'ensemble de la fonction publique, en laissant une marge de manœuvre suffisante pour leur application au niveau local.

4. *Nous recommandons que le système de dotation fasse l'objet d'une co-détermination par les parties siégeant au Conseil national mixte. Pour faire en sorte que le processus de co-détermination respecte les valeurs fondamentales de la fonction publique, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique devrait être modifiée afin d'y inclure une liste de principes, tels le mérite, l'équité en emploi, la justice et la transparence, auxquels le processus devrait se conformer.*

4.4 LE SYSTÈME DE CLASSIFICATION

Lorsqu'on s'est attaqué au défi de réviser le système de classification de la fonction publique, une longue période d'étude, d'analyse et d'élaboration s'est alors amorcée avec, jusqu'à maintenant, des résultats limités. Même s'il y a eu des consultations entre l'employeur et les syndicats, celles-ci ont été insuffisantes pour en venir à des résultats mutuellement satisfaisants. Nous croyons que le système de classification se prêterait idéalement à une co-détermination entre les parties, en visant à satisfaire autant que possible les exigences de la direction, les besoins des employés et les obligations imposées par la loi dans cette importante tâche.

5. *Nous recommandons que le système de classification fasse l'objet d'une co-détermination par les parties siégeant au Conseil national mixte.*

4.5 LE RÉGIME DE RETRAITE

Le régime de retraite est l'un des éléments des conditions d'emploi qui touchent chaque employé à temps plein embauché pour une période prolongée, à chaque niveau et dans chaque lieu de travail. En outre, c'est une question qui lie les employés actuels de la fonction publique aux retraités qui, autrefois, en faisaient partie. Son administration et sa gestion ont des conséquences pour le bien-être des employés passés, présents et futurs d'une façon directe et primordiale. À notre avis, ce sujet se prête idéalement à une co-détermination.

Même s'il existe déjà un Comité consultatif sur le régime de retraite réunissant des représentants de la direction et des syndicats et un représentant des retraités, son rôle se limite à formuler des conseils à l'intention du Président du Conseil du Trésor sur une base ponctuelle. Les consultations qui ont eu lieu entre le Conseil du Trésor et les syndicats en 1998 et 1999 ont abouti à une entente sur de nombreuses dispositions de réforme, mais elles ont achoppé sur la question du partage de l'excédent théorique. Et même si une entente est survenue sur la gestion conjointe du régime, ses modalités n'ont pas été intégrées au Projet de loi C-78 adopté en 1999. Les deux tiers des caisses de retraite provinciales et municipales sont gérées conjointement. Nous croyons que le régime de retraite de la fonction publique fédérale, ses dispositions, les fonds accumulés et l'investissement de ces fonds devraient être assujettis à une élaboration et à une gestion conjointes. En raison de l'intérêt des pensionnés envers le régime, leurs représentants devraient aussi participer au processus de co-détermination.

CHAPITRE IV : DÉLÉGATION D'AUTORITÉ ET SOUPLESSE ACCRUE –
MODIFICATIONS REQUISES À LA LOI SUR LES
RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

...processus de négociation devrait être plus sensible aux besoins des divers milieux de travail afin de donner au système la souplesse nécessaire.

Pour permettre la co-détermination du régime de retraite de la fonction publique, la *LRTFP* devra être modifiée car elle interdit actuellement la négociation des questions explicitement visées par d'autres lois, comme la Loi sur la pension de la fonction publique.

6. *Nous recommandons* que le régime de retraite, ses dispositions, les fonds et l'investissement de ces fonds fassent l'objet d'une co-détermination, par les parties siégeant au Conseil national mixte, et d'une gestion conjointe, par un Conseil de gestion nommé conjointement.

4.6 RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS RELATIFS À LA CO-DÉTERMINATION

Pour que les parties puissent travailler ensemble efficacement à l'élaboration des nouvelles politiques et conditions et modalités d'emploi dans la fonction publique, elles doivent avoir accès à des mécanismes efficaces de règlement des différends. En 1999, le CNM a entrepris l'étude d'un système élargi et indépendant de règlement des impasses. Nous nous félicitons de la récente modification des règlements du Conseil, signée en mars 2001, qui met en place un régime de règlement des différends, plutôt que de laisser ces questions à la décision unilatérale de l'employeur¹³. Nous prévoyons qu'en ayant accès à un groupe d'intervenants neutres convenu mutuellement, les parties pourront s'entendre sur certaines questions délicates et litigieuses.

7. *Nous recommandons* que tout différend sur les questions assujetties à une co-détermination soit réglé en utilisant le nouveau processus de règlement des différends du Conseil national mixte, peu importe que le différend surgisse ou non dans le champ d'action du Conseil national mixte.

4.7 LA NÉGOCIATION COLLECTIVE À DEUX PALIERS

En vertu du système actuel, l'employeur et les syndicats négocient les conditions des conventions collectives qui s'appliquent à l'ensemble de la fonction publique.

Cela peut vouloir dire que les modalités financières et les politiques qui visent à offrir une certaine souplesse aux employés et aux gestionnaires ne permettent pas de satisfaire pleinement aux besoins locaux. Nous rejetons la notion trop rigide de modalités et conditions d'emploi déterminées pour l'ensemble de la fonction publique et devant s'appliquer uniformément, en toutes circonstances, dans tous les lieux de travail. Nous croyons que le processus de négociation devrait être plus sensible aux besoins des divers milieux de travail afin de donner au système la souplesse nécessaire. Nous reconnaissons que ce concept de la négociation à deux paliers constitue jusqu'à un certain point une nouveauté dans la fonction publique fédérale et nous croyons qu'il devrait être mis en application uniquement sur une base volontaire.

À titre d'exemple, une convention collective applicable à l'ensemble des employés de la catégorie administrative dans la fonction publique peut stipuler que la semaine de travail normale comprend 37,5 heures. On peut arriver au même résultat en précisant qu'un employé qui a droit à trois semaines de vacances par année doit travailler 1 950 heures annuellement. Dans un ministère, les gestionnaires et les représentants syndicaux pourraient convenir que, dans le but de répondre aux exigences spécifiques de certains groupes, la semaine de travail normale sera définie de façon à compter un minimum de quatre et un maximum de huit jours de travail. Les jours de congé pourraient être disposés de manière à rémunérer comme il se doit les employés dont la semaine de travail est plus longue ou plus brève. De même, afin de répondre aux exigences du travail par quart dans une unité de travail, les gestionnaires et les représentants syndicaux pourraient convenir que la journée de travail normale



sera définie en fonction d'un minimum et d'un maximum déterminés, en accordant des périodes de congé plus longues aux employés travaillant de plus longues heures. Dans les unités de travail qui comportent un volet saisonnier, on pourrait convenir que l'année de travail normale sera définie de façon à comprendre un minimum de neuf et un maximum de douze mois, ce qui permettrait aux employés de prendre une plus longue période de congé durant les périodes de ralentissement, en retour des heures de travail plus longues qu'ils ont accumulées durant les périodes de pointe.

8. *Nous recommandons que les conventions collectives négociées au niveau de l'ensemble de la fonction publique renferment un énoncé général des modalités et conditions d'emploi qui permette aux gestionnaires et aux représentants syndicaux, dans les divers ministères et lieux de travail, d'élaborer les détails de l'application de ces dispositions au niveau local, sous réserve de l'accord mutuel des parties.*
9. *Nous recommandons que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique permette la négociation collective au niveau des ministères et organismes aux fins d'élaborer les conditions et modalités d'emploi détaillées sur les questions négociées en termes généraux pour l'ensemble de la fonction publique.*

4.8 EMPLOYÉS EXCLUS DE L'APPARTENANCE SYNDICALE

La tendance générale dans la législation sur les relations de travail au Canada a été de priver le moins d'employés possibles du droit d'adhérer à un syndicat, laissant à un plus grand nombre la possibilité d'y participer. Depuis déjà quelque temps, le *Code canadien du travail* a fait écho à cette tendance en excluant seulement les personnes qui occupent des postes de gestion ou celles qui assument des fonctions confidentielles liées aux relations de travail.

Par contre, la *LRTFP* renferme une longue et complexe liste d'exclusions. Outre les personnes qui occupent des postes de gestion ou des fonctions confidentielles, elle exclut dix autres catégories d'employés, dont les employés à temps partiel, ceux embauchés pour une période déterminée, les employés occasionnels, ainsi que les entrepreneurs dépendants et les personnes embauchées localement hors du Canada¹⁴. L'exclusion relative aux postes de gestion et aux fonctions confidentielles englobe elle-même sept catégories d'employés, notamment les agents du contentieux du ministère de la Justice et tous les employés du Conseil du Trésor.

Dans notre premier rapport, nous avons indiqué que le processus d'exclusion posait un problème pour les deux parties. Les représentants de la direction considèrent que ce processus est long et fastidieux, tandis que les représentants syndicaux croient qu'un trop grand nombre de personnes sont exclues du droit à la syndicalisation.

À notre avis, une politique d'exclusion détaillée et complexe comme celle actuellement intégrée à la *LRTFP* n'a pas beaucoup contribué à améliorer les rapports entre les parties. Par ailleurs, ce genre de politique n'est pas compatible avec la démarche de facilitation et d'habilitation que nous préconisons tout au long du présent document.

10. *Nous recommandons que la politique en matière d'exclusions que renferme la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique soit modifiée pour l'aligner sur celle du Code canadien du travail, afin d'exclure seulement les personnes qui assument des fonctions de gestion ou des fonctions confidentielles liées aux relations de travail.*

CHAPITRE IV : DÉLÉGATION D'AUTORITÉ ET SOUPLESSE ACCRUE –
MODIFICATIONS REQUISES À LA LOI SUR LES
RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

4.9 LA DÉSIGNATION DES EMPLOYÉS ESSENTIELS

La *LRTFP* renferme un système détaillé et complexe pour identifier les employés dont les tâches seront désignées essentielles en cas de grève. La *Loi* renferme une longue série de dispositions imposant la désignation de chaque poste d'une unité de négociation qui comporte des tâches dont l'exécution est nécessaire pour assurer la sécurité du public. En cas de désaccord entre l'employeur et le syndicat concerné, la Commission des relations de travail la fonction publique doit déterminer si un poste devrait être désigné essentiel.

Lors de nos consultations, les parties nous ont avoué qu'elles considéraient le processus de désignation comme étant complexe, fastidieux et litigieux. En théorie, une liste permanente de postes désignés a été établie dans la fonction publique, mais on nous a informés que les deux parties avaient peu d'incitation à tenir à jour cette liste entre les rondes de négociation collective. Le processus de détermination des postes désignés comporte de longs délais et peut servir à retarder la conciliation lorsque les négociations se retrouvent dans une impasse. La législation actuelle prévoit la création d'un comité d'examen qui doit faire des recommandations sur la désignation des postes lorsque les parties ne peuvent s'entendre. Si elles diffèrent d'opinion sur les recommandations du Comité, le dossier est alors soumis à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP), qui doit rendre une décision finale et exécutoire. Les syndicats ont indiqué qu'ils avaient parfois l'impression d'être forcés d'accepter les postes désignés pour que le processus de conciliation puisse se dérouler plus rapidement.

11. *Nous recommandons* que les parties établissent conjointement une liste permanente des postes désignés qui sera révisée périodiquement. Le processus d'élaboration de la liste des postes désignés devrait aussi correspondre à celui du *Code canadien du travail*.

12. *Nous recommandons* que les critères en vertu desquels des postes sont présumés essentiels soient modifiés pour correspondre à ceux du *Code canadien du travail*, qui exige que les activités soient maintenues durant une grève légale – dans la mesure nécessaire pour prévenir une menace imminente et sérieuse à la sécurité ou à la santé du public.

13. *Nous recommandons* que, lorsque les deux parties ne peuvent s'entendre sur les employés dont les postes seront désignés essentiels, le Conseil canadien des relations industrielles soit appelé à rendre une décision finale.

4.10 L'ACCRÉDITATION DES UNITÉS DE NÉGOCIATION

En vertu de la *LRTFP*, l'accréditation des unités de négociation repose actuellement sur le système de classification de l'employeur. Comme nous l'avons signalé dans notre premier rapport, il en est résulté une structure d'unités de négociation très complexe qui, souvent, fait obstacle à l'émergence d'une « communauté d'intérêts » et qui rendrait ainsi le processus de négociation plus laborieux.

Selon nous, l'accréditation des unités de négociation devrait reposer sur des critères de relations industrielles plus familiers, comme la communauté d'intérêts, la stabilité industrielle et la viabilité des unités de négociation individuelles, plutôt que de s'appuyer sur le système de classification de l'employeur. Nous croyons aussi qu'une *LRTFP* révisée ne devrait pas préciser à l'avance le nombre d'unités de négociation, mais en laisser la détermination au CCRI.

Parce que ce nouveau système d'accréditation des unités de négociation pourrait représenter un changement important pour les parties, nous proposons que toute demande de modification de la structure des unités de négociation soit interdite pour une période de deux ans suivant l'entrée en



vigueur de la loi, afin d'encourager les parties à résoudre entre elles les questions pertinentes. Après ce délai, si les parties ne peuvent s'entendre, l'une ou l'autre pourrait s'adresser au Conseil en vue d'obtenir une décision.

4.11 ADMINISTRATION DE LA LRTFP – NOUVEAU RÔLE POUR LE CONSEIL CANADIEN DES RELATIONS INDUSTRIELLES

Une tendance croissante dans le domaine des relations de travail au Canada, tant pour le secteur privé que pour le secteur public, est de confier l'administration de la législation du travail à un seul organisme. Notre étude des lois provinciales sur la fonction publique a fait ressortir que le modèle de l'organisme unique a été adopté par diverses provinces.

De l'avis du Comité, un tel changement serait justifié au niveau fédéral, tant pour des raisons d'efficacité administrative que comme moyen de contribuer à ce que les droits des employés de la fonction publique se rapprochent davantage de ceux de leurs homologues du secteur privé. En conséquence, au moment de réviser la LRTFP pour l'aligner plus étroitement sur les dispositions du *Code canadien du travail*, nous pensons qu'il serait judicieux et approprié de prévoir que l'institution qui administre le *Code* puisse mettre à profit son expérience dans l'administration des nouvelles dispositions de la LRTFP touchant aux aspects suivants :

- l'accréditation des unités de négociation ;
- la désignation des postes essentiels en cas de grève ;
- l'exclusion de certains employés de l'adhésion à un syndicat ;
- les questions telles que le devoir de juste représentation, les pratiques de travail inévitables et le refus de négocier de bonne foi.

Afin de tirer pleinement parti de l'expertise et de l'expérience acquises par la Commission des relations de travail dans la fonction publique sur ces questions, le CCRI devra pouvoir compter sur certaines ressources qui se trouvent actuellement à la CRTFP.

14. *Nous recommandons* que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée soit administrée par le Conseil canadien des relations industrielles.
15. *Nous recommandons* que l'accréditation des unités de négociation relève du Conseil canadien des relations industrielles. Afin d'encourager les parties à s'entendre sur les changements à apporter aux unités de négociation existantes, les requêtes au Conseil canadien des relations industrielles en vue d'obtenir une décision relative à des unités de négociation devraient faire l'objet d'un moratoire d'une durée de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de cette modification.

Une tendance croissante dans le domaine des relations de travail au Canada, tant pour le secteur privé que pour le secteur public, est de confier l'administration de la législation du travail à un seul organisme.

13 Règlements du Conseil national mixte, n° 11.2, entré en vigueur le 7 mars 2001.

14 La question des entrepreneurs dépendants devrait être prise en considération au moment d'examiner la définition d'« employés ». On affirme qu'aucune personne à l'emploi d'une entité autre que le Conseil du Trésor ou un autre employeur assujéti à la législation sur le travail régissant les employés de la fonction publique fédérale ne devrait être considérée comme un employé en vertu de la loi, et que les entrepreneurs dépendants dont les services sont retenus par le Conseil du Trésor ou un autre employeur assujéti à la législation sur le travail régissant les employés de la fonction publique fédérale ne devraient pas être considérés comme des employés aux fins des relations de travail.



V. Règlement des différends portant sur les droits et les intérêts – des solutions uniques s'imposent pour répondre aux besoins propres à la fonction publique

Nous sommes d'avis que, parmi l'ensemble des améliorations qui peuvent être apportées au cadre des relations patronales-syndicales, celles qui touchent au règlement des différends ont le plus de chance de jouer un rôle fondamental pour appuyer la fonction publique fédérale au fil des transformations technologiques, sociales et administratives au cours des prochaines décennies.

Nous ne sommes pas seuls à partager cet avis. Dans *Vers l'équilibre*, le rapport du groupe de travail ayant examiné la Partie I du *Code canadien du travail*, on retrouve l'affirmation suivante :

« On ne saurait trop souligner l'importance de sensibiliser les Canadiens aux avantages du règlement des différends et d'accroître leurs compétences dans ce domaine. »¹⁵

Il importe d'améliorer les mécanismes de recours correspondant à deux types de différends :

- les différends portant sur des droits, qui impliquent le règlement des plaintes et des griefs au sujet de la violation de droits individuels en vertu d'une convention collective, d'une directive ou d'une politique ;
- les différends portant sur des intérêts, qui impliquent le règlement des problèmes qui surgissent entre les parties durant la négociation collective.

Parce que ces deux types de différends font intervenir des circonstances et des participants entièrement différents, deux mécanismes distincts sont requis.

Les différends portant sur des droits requièrent des procédures simples permettant à tout employé de déposer une plainte pour un traitement jugé injuste, sans crainte de représailles ou d'autres con-

séquences négatives sur sa carrière.

Comme nous l'indiquons plus en détail subséquemment, on retrouve actuellement un éventail complexe de mécanismes impliquant cinq organismes fédéraux en plus des ministères. Nous croyons que le règlement des différends portant sur des droits relève logiquement du mandat de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, qui consacre déjà près de 90 p. 100 de son temps au règlement de conflits de ce genre. Nous proposons de mettre à profit l'expérience et l'expertise acquises par la CRTFP pour instituer une procédure simplifiée et transparente que pourra utiliser une Commission remaniée pour résoudre une gamme plus étendue de différends.

Les différends portant sur des intérêts requièrent des mécanismes qui aideront les parties à sortir d'une impasse lors de négociations collectives, avant que le problème ne dégénère à un point tel qu'une grève ou une solution légiférée paraît inévitable. Nous proposons d'élargir l'éventail des méthodes de règlement des différends accessibles aux parties dans le cadre de la négociation collective.

5.1 SIMPLIFIER LES PROCÉDURES DE RECOURS EN MATIÈRE DE DROITS

À l'heure actuelle, on retrouve dans la fonction publique une multiplicité déroutante de mécanismes de règlement des différends entre les employés et l'employeur. Le rapport de juin 2000 du Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique, intitulé *Les recours et les mesures de réparation à la fonction publique*, énumère tous les mécanismes que les employés de la fonction publique peuvent invoquer pour régler une plainte ou un différend. Le diagramme décrivant ces mécanismes s'étend sur sept pages et englobe notamment les processus suivants :

Nous sommes d'avis que, parmi l'ensemble des améliorations qui peuvent être apportées au cadre des relations patronales-syndicales, celles qui touchent au règlement des différends ont le plus de chance de jouer un rôle fondamental...

À l'heure actuelle, on retrouve dans la fonction publique une multiplicité déroutante de mécanismes de règlement des différends entre les employés et l'employeur.

CHAPITRE V : RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

- les appels ;
- les plaintes ;
- les griefs ;
- les griefs visant l'application de la Directive sur le réaménagement des effectifs ;
- les enquêtes ;
- les griefs relevant du Conseil national mixte.

Le processus d'examen peut impliquer l'une ou plusieurs des institutions suivantes :

- la Commission canadienne des droits de la personne ;
- la Cour fédérale du Canada ;
- les ministères à titre individuel ;
- le Conseil national mixte ;
- la Commission des relations de travail dans la fonction publique ;
- la Commission de la fonction publique du Canada.

En vertu du système de recours actuel, tous les griefs ne peuvent être portés devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Le syndicat peut présenter un grief à la CRTFP seulement en vue d'obtenir une décision sur une mesure disciplinaire ayant entraîné une suspension ou une pénalité financière, ou sur une disposition d'une convention collective qui s'applique au plaignant. La décision de la CRTFP est sans appel dans tous les cas.

Si le grief vise une directive du Conseil national mixte, ce dernier entend la plainte ; si l'impasse persiste, le cas peut être porté devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique. La CRTFP est le dernier niveau d'appel pour les employés, syndiqués et autres.

Le système actuel est inefficace. Ainsi, sauf dans certaines circonstances bien définies, les syndicats ne peuvent présenter de griefs collectifs au nom de leurs membres, même si un problème touche des centaines ou des milliers de personnes. Chaque personne doit déposer un grief distinct, ce qui accapare des ressources humaines et financières sans avantage supplémentaire. Le système est aussi complexe. Les griefs en matière de harcèlement relèvent des politiques de chaque ministère ou des enquêtes menées par la Commission de la fonction publique. Les plaintes visant des mesures de dotation doivent être présentées sous forme d'« appels » à la Commission de la fonction publique, ce qui engendre un élément additionnel de complexité et des délais importants.

Le processus d'appel est peut-être celui qui suscite la préoccupation la plus pressante dans le cadre du système de recours actuel. Mis en place pour répondre aux plaintes visant la dotation des postes de la fonction publique, ce processus est renommé pour sa lenteur et son incapacité à résoudre les problèmes qui ont tendance à engendrer des appels. Alors que le mécanisme d'appel devrait, à l'instar de celui des griefs, agir comme « valve de sécurité » pour relâcher la tension en milieu de travail, il a tendance au contraire à l'exacerber. Les gestionnaires se plaignent qu'il gêne leurs efforts pour recruter les ressources humaines requises pour faire face à la charge de travail. Mais il frustre aussi les attentes de certains employés sur les plans de l'avancement et de la mobilité professionnelle. Dans le cadre même du processus d'appel, des procédures séparées doivent être invoquées dans certaines circonstances : ainsi, les plaintes visant des déploiements, c'est-à-dire des mutations d'employés sans concours, sont assujetties à une procédure distincte.



5.2 LA COMMISSION DES RECOURS DANS LA FONCTION PUBLIQUE— L'ACCENT MIS SUR LE RÈGLEMENT DES PLAINTES ET DES GRIEFS

Les systèmes de griefs et de plaintes dans la fonction publique fédérale ont souvent été critiqués en raison de leur complexité et de leur inefficacité. Dans notre premier rapport, nous avons signalé que ces systèmes avaient constitué une source de frustration tant pour les gestionnaires que pour les employés et leurs syndicats. Le Comité ne croit pas que le gouvernement et les syndicats de la fonction publique pourront développer des rapports de travail fructueux sans changements majeurs aux mécanismes de recours actuels.

À notre avis, un système de recours efficace doit comporter deux éléments :

- a) le règlement du plus grand nombre possible de problèmes au niveau du ministère, y compris les appels en matière de dotation, actuellement entendus par la Commission de la fonction publique ;
- b) la présence d'une seule institution impartiale ayant le mandat de résoudre et de trancher tous les différends qui ne peuvent être réglés au niveau ministériel.

Une CRTFP remaniée – appelée la Commission des recours dans la fonction publique (CRFP) – conviendrait idéalement pour fournir l'expertise nécessaire en vue de relever ce défi.

La nouvelle CRFP devrait avoir la responsabilité d'offrir, sans frais, aux parties des services de médiation et d'autres services de règlement des différends, et de trancher tous les griefs et plaintes selon les procédures prévues dans les conventions collectives. Tous les cas devraient pouvoir être soumis à la décision de la CRFP, notamment les plaintes des employés non représentés, les questions sortant du cadre

des conventions collectives, les appels des mesures de dotation et de classification, les mesures disciplinaires de tous genres et les plaintes pour harcèlement et violation d'autres droits de la personne. Les syndicats devraient disposer du pouvoir de déposer des griefs collectifs au nom des employés et, dans le but d'éviter les coûts élevés et inutiles des griefs non fondés, celui de décider de déposer ou non un grief provenant d'un employé représenté.

Afin de simplifier le processus de règlement des différends, les parties devraient s'inspirer du travail entrepris par la Commission des relations de travail dans la fonction publique, avec un succès considérable, pour faire intervenir la médiation et d'autres formes de règlement des différends dans la procédure de grief. Dans la mesure du possible, le but visé devrait être la réduction du nombre d'étapes dans le processus.

Une LRTFP révisée et toute modification requise à la *Loi canadienne des droits de la personne* devraient aussi faire en sorte que lors de l'audition d'une cause ayant déjà été portée devant la CRFP, la Commission canadienne des droits de la personne se familiarise avec la conclusion de cette procédure antérieure.

Nous croyons qu'en rendant le processus de recours plus simple, clair, rapide et efficace, le gouvernement, à titre d'employeur, enverrait un important message aux employés et aux gestionnaires, en leur rappelant que le mécanisme de recours est un droit et non une source de problèmes. En confiant à une seule institution expérimentée la responsabilité primordiale d'offrir des services de médiation et de règlement pour toute forme de plainte, le gouvernement pourrait démontrer qu'il a l'intention de trouver des solutions aux problèmes et d'établir des relations positives en milieu de travail. En retour, cela pourrait aider à dissiper le « malaise » que nous avons décelé, la crainte qu'ont certaines personnes de

Le Comité ne croit pas que le gouvernement et les syndicats de la fonction publique pourront développer des rapports de travail fructueux sans changements majeurs aux mécanismes de recours actuels.

CHAPITRE V : RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

La fonction publique du Canada peut et devrait être un modèle de respect des droits et libertés individuels.

déposer un grief ou une plainte parce que cela pourrait « compromettre leurs chances d'avancement ». La fonction publique du Canada peut et devrait être un modèle de respect des droits et libertés individuels. La Commission des recours dans la fonction publique serait une manifestation concrète de ce principe.

La CRTFP n'est pas un organisme représentatif à l'heure actuelle. Nous croyons qu'une Commission des recours dans la fonction publique reconstituée aurait plus de crédibilité auprès des parties et fonctionnerait plus efficacement si elle était un organisme représentatif, comme le Conseil canadien des relations industrielles. Un nombre égal de représentants syndicaux et de la direction seraient choisis à partir de listes présentées par les parties. Les autres membres seraient des vice-présidents neutres. Tous les membres seraient nommés par le gouverneur en conseil.

16. *Nous recommandons* que la Commission des relations de travail dans la fonction publique soit reconstituée pour devenir la Commission des recours dans la fonction publique, en disposant du pouvoir de régler les différends en matière de droits sur toute question visant les employés syndiqués et autres, y compris les plaintes sur la dotation, faisant actuellement l'objet d'appel à la Commission de la fonction publique, en ayant recours à la médiation et à d'autres formes de règlement des différends, comme il convient.

17. *Nous recommandons* que les syndicats aient le droit de présenter des griefs collectifs et des griefs visant des politiques au nom des employés et qu'ils aient le droit de décider de déposer ou non un grief provenant d'un employé syndiqué.

18. *Nous recommandons* que la Commission des recours dans la fonction publique soit un organisme représentatif, doté d'une procédure de nomination semblable à celle du Conseil canadien des relations industrielles.

19. *Nous recommandons* qu'au moment de traiter un cas qui a déjà été porté devant la Commission des recours dans la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne et les tribunaux des droits de la personne prennent connaissance de la décision rendue au terme de cette procédure antérieure.

5.3 LORSQU'IL Y A RUPTURE DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les différends portant sur des intérêts qui surgissent dans le cours de la négociation collective diffèrent fondamentalement des conflits de droits qui concernent l'interprétation ou l'application des conventions collectives. La différence la plus importante est que les différends portant sur des intérêts peuvent mener à une grève qui peut avoir un impact significatif sur le public. Parce que les grèves dans la fonction publique peuvent avoir des répercussions importantes sur le public et parce que, dans bien des cas, il n'y a pas de solution de rechange facilement accessible aux services dispensés par les employés de l'État, les gouvernements restreignent généralement le droit de grève de leurs employés de façon plus rigoureuse qu'ils ne le font pour le droit de grève des employés du secteur privé.



En vertu de la *LRTFP*, les syndicats du gouvernement fédéral peuvent choisir entre l'arbitrage exécutoire et la conciliation/grève comme moyen de résoudre une impasse éventuelle. Mais ils doivent faire ce choix au début des négociations. Comme nous l'indiquons ci-après, cela cause des problèmes aux deux parties. Il est aussi utile de noter que le droit de recourir à l'arbitrage a été suspendu en 1996, bien que le rétablissement de ce droit soit prévu en juin de cette année.

Le principal problème que soulève la méthode actuelle de règlement des différends dans la fonction publique, communément appelée « choix de la procédure », est qu'elle a tendance à gêner le processus de règlement volontaire, notamment lorsque le syndicat a choisi la voie de l'arbitrage. Dans ce cas, il y a risque que ni l'une ni l'autre des parties ne négocie sincèrement, jugeant peu utile de faire des choix difficiles alors qu'un arbitre pourra rendre une décision finale de façon continue. Dans la documentation sur les relations industrielles, ce phénomène est appelé l'« effet narcotique » de l'arbitrage.

Personne ne peut nier que les grèves dans la fonction publique sont indésirables. Par ailleurs, comme nous l'avons vu, l'arbitrage exécutoire peut aussi se révéler problématique. En outre, le droit de grève est fermement ancré dans le secteur public canadien, tant au niveau provincial qu'au niveau fédéral. S'il est essentiel de ne pas interrompre certains services publics dans l'éventualité d'une grève – et toutes les lois sur le travail dans le secteur public prévoient le maintien des services essentiels dans ce cas – tous les emplois gouvernementaux ne sont pas essentiels à la sécurité et au bien-être du public. Si les inspecteurs de l'Agence canadienne d'inspection des aliments déclenchent une grève, un certain niveau de service devra être maintenu pour la protection des citoyens. Si les agents responsables de l'élaboration des politiques déclenchent une grève, son effet sur la population sera beaucoup moins immédiat

ou apparent. Bien que les grèves dans la fonction publique soient indésirables, la solution ne consiste pas à les interdire dans la législation sur le travail, mais à les éviter en adoptant des stratégies de règlement des différends qui aideront les parties à aplanir leurs divergences.

Notre premier rapport fait référence aux problèmes qui ont découlé de l'incapacité apparente du gouvernement de dissocier le règlement des différends dans la fonction publique du processus politique. Une difficulté particulièrement épineuse à cet égard est que l'intervention fréquente du législateur a miné la confiance à l'égard du système de relations patronales-syndicales dans la fonction publique de même que la confiance entre les parties. C'est ce problème auquel nous avons voulu nous attaquer en proposant la création d'un nouveau mécanisme : la Commission de règlement des différends d'intérêt public, décrit plus en détail ci-dessous.

Nous avons songé à assujettir la fonction publique aux dispositions du *Code canadien du travail* ayant trait aux différends, mais le Conseil canadien des relations industrielles, qui administre le *Code*, relève en définitive de l'autorité du ministre du Travail. Étant donné que le/la ministre est membre du Cabinet, il/elle est donc manifestement du « côté de l'employeur ». En vertu des règles actuelles de la solidarité ministérielle, le/la ministre, par définition, ne saurait être un observateur désintéressé qui se trouve au-dessus de la mêlée lors d'un différend entre le gouvernement et ses employés.

5.4 LA COMMISSION DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS D'INTÉRÊT PUBLIC

Nous proposons qu'un nouvel organisme – la Commission de règlement des différends d'intérêt public – soit créé afin d'aider les parties à résoudre les différends portant sur des intérêts qui surgissent durant la négociation collective. La Commission aidera

Bien que les grèves dans la fonction publique soient indésirables, la solution ne consiste pas à les interdire dans la législation sur le travail, mais à les éviter en adoptant des stratégies de règlement des différends qui aideront les parties à aplanir leurs divergences.

CHAPITRE V : RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

les parties à sortir d'une impasse lors de négociations, de la manière la moins intrusive possible et sans arrêt de travail. La Commission contribuerait ainsi à réduire l'incidence des grèves dans la fonction publique et la probabilité d'une intervention du gouvernement.

Nous faisons valoir que la Commission ait accès à un large éventail de méthodes éprouvées de règlement des différends, que nous énumérons ci-dessous, pour remplir

sa mission. Les méthodes de règlement des conflits patronaux-syndicaux sont toutes fondées sur le principe de la neutralité de la tierce partie. Pour que la Commission puisse fonctionner efficacement, elle doit être indépendante du gouvernement et être perçue comme telle. La meilleure façon de garantir l'indépendance de la Commission est de la placer directement sous l'autorité du Parlement, au lieu de celle d'un ministre du gouvernement.

DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES INTÉRÊTS					
Questions à résoudre	Processus actuel	Processus proposé			
		CRTFP / Nouvelle Commission des recours dans la fonction publique	Conseil canadien des relations industrielles	Nouvelle Commission de règlement des différends dans la fonction publique	Conseil national mixte
Impasse dans les négociations (Arbitrage / grève)	CRTFP				
Services de médiation (Médiation / détermination des faits)	CRTFP				
Élaboration conjointe	Aucun				
Données tirées de la recherche sur la rémunération et les avantages	Aucun				
Accréditation / retrait d'accréditation Examen d'une unité de négociation	CRTFP				
Devoir de juste représentation	CRTFP				
Pratique de travail déloyale	CRTFP				
Désignation des services essentiels	CRTFP				
Exclusions de postes de direction et de postes de confiance	CRTFP				
Refus de négocier de bonne foi	CRTFP				

CRTFP : Commission des relations de travail dans la fonction publique

Note : La liste qui précède renferme des exemples de questions à résoudre et n'est pas exhaustive.



L'idée d'une telle commission remonte à la proposition faite en 1968 dans le Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail (comité Woods) en vue de la création d'une commission de règlement des différends d'intérêt public¹⁶. Nous nous sommes aussi inspirés d'une proposition visant la création d'une commission de règlement des différends sur les services essentiels, énoncée par Paul Weiler dans *Reconcilable Differences*¹⁷. Le bien-fondé de la création d'une commission disposant de tout un éventail de stratégies pour faciliter le règlement des différends est que la souplesse conférée par une telle approche maintient les parties dans l'incertitude quant à la solution que la Commission pourrait leur imposer si elles se retrouvaient dans une impasse. Cela incitera en outre les parties à régler d'elles-mêmes leurs différends pour éviter l'imposition d'une solution qui risquerait d'être peu attrayante en comparaison de celle qu'elles pourraient élaborer conjointement.

Nous croyons que si cette Commission est créée, il sera plus difficile d'en arriver au point où soit les syndicats jugent que la grève est la seule option qui leur reste, soit le législateur considère que l'adoption d'une loi s'impose pour mettre fin à une grève ou pour suspendre tout droit à la négociation collective.

La nouvelle Commission aura pour mandat d'aider les parties à aplanir leurs divergences et à éviter les grèves et les solutions légiférées. En outre, elle devra tenir explicitement compte des intérêts de la tierce partie au conflit, en l'occurrence le public canadien.

5.5 COMMENT SERAIT CONSTITUÉE LA COMMISSION DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ?

La représentativité est essentielle au succès de la Commission de règlement des différends d'intérêt public. Nous faisons valoir que la Commission devrait compter au

moins neuf membres à temps partiel et un(e) président(e) nommé(e) pour des mandats fixes et renouvelables par le gouverneur en conseil.

Un nombre égal de représentants syndicaux et patronaux, au moins trois de chaque côté, seraient choisis à partir de listes présentées, respectivement, par les syndicats et l'employeur. Les autres membres, qui représenteraient l'intérêt public, seraient des personnes neutres mais possédant de l'expérience dans le domaine des relations patronales-syndicales.

Le/la président(e) devrait être une personne respectée et expérimentée, jouissant d'une réputation nationale en matière de relations de travail dans le secteur public. La Commission serait assistée dans son travail par un secrétariat restreint doté d'un personnel à temps plein.

La Commission devrait rendre compte directement au Parlement, ce qui, à notre avis, réduirait les risques de politisation de l'organisme.

Le rôle de la Commission serait d'aider les parties à trouver une solution volontaire à une impasse et, ainsi, éviter l'interruption des services offerts aux Canadiens et aux Canadiennes. Le renvoi à la Commission devrait être obligatoire lorsque la négociation collective aboutit à une impasse.

5.6 AIDER LES PARTIES À RÉSOUDRE LEURS DIFFÉRENDS

La Commission de règlement des différends d'intérêt public devrait avoir à sa disposition les méthodes suivantes pour aider les parties à résoudre leurs différends :

- la détermination des faits (fact-finding) ;
- le renvoi à la table de négociation ;
- la médiation ;
- la publication d'un rapport préliminaire renfermant des commentaires sur le caractère raisonnable des positions des parties ;

La nouvelle Commission aura pour mandat d'aider les parties à aplanir leurs divergences et à éviter les grèves et les solutions légiférées. En outre, elle devra tenir explicitement compte des intérêts de la tierce partie au conflit, en l'occurrence le public canadien.

CHAPITRE V : RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

- la publication d'un rapport décrivant les conditions d'un règlement que les parties pourraient adopter ou qui pourrait leur être imposé.

La Commission pourrait offrir des services de détermination des faits aux deux parties pour les aider à écarter des irritants ou à trouver de nouvelles possibilités de règlement d'un conflit. Si la Commission arrive à la conclusion que les parties n'ont pas suffisamment négocié, elle pourrait leur retourner le différend, avec ou sans l'aide des services de médiation offerts par le Service fédéral de médiation et de conciliation. Si l'impasse persiste entre les parties, la Commission pourrait faire un examen approfondi du différend et produire un rapport détaillé renfermant ses recommandations en vue d'un règlement.

La Commission ne serait pas liée par les représentations des parties. Elle pourrait conclure, par exemple, qu'une partie n'a pas été raisonnable et que c'est la position de l'autre partie qui devrait prévaloir. Son rapport pourrait ainsi représenter un compromis entre les deux positions. Ou encore, il pourrait présenter un ensemble de mesures conformes aux pratiques en vigueur dans d'autres champs de compétence.

La nouvelle Commission devrait tenir compte des représentations et des recherches portant sur les facteurs environnementaux, par exemple de nouvelles conditions économiques ou encore les taux de rémunération et les taux de disponibilité professionnelle dans le secteur privé, qui pourraient démontrer la nécessité d'un règlement s'écartant de ceux intervenus jusque-là. Les parties devraient disposer d'un court laps de temps pour étudier le rapport de la Commission. Puis, elles devraient être tenues d'accepter ou de rejeter le rapport.

Voici les résultats possibles d'un tel processus :

- Le syndicat et l'employeur acceptent le rapport de la Commission et celui-ci

forme l'assise d'une nouvelle convention collective.

- Les parties retournent à la table de négociation pour tenter de s'entendre dans un délai déterminé plutôt que d'accepter les recommandations contenues dans le rapport.
- Le syndicat rejette le rapport et passe à la prochaine étape de sa stratégie.
- L'employeur rejette le rapport et le syndicat présente une demande à la Commission en vue de faire imposer les recommandations contenues dans le rapport de cette dernière.

Au moment de produire un rapport, la Commission serait guidée par les principes fondamentaux suivants :

- La promotion de relations patronales-syndicales harmonieuses dans la fonction publique.
- La reconnaissance des droits des employés de la fonction publique à s'associer librement et à négocier collectivement, y compris le droit de faire la grève.
- La reconnaissance de l'importance d'une fonction publique compétente et efficace pour les citoyens du Canada.
- La nécessité pour la fonction publique d'offrir une rémunération et d'autres conditions d'emploi comparables à celles offertes par les employeurs du secteur privé et les autres employeurs du secteur public.
- L'état actuel de l'économie et de la situation financière du gouvernement.

La Commission devrait avoir le pouvoir d'entendre les représentations des parties et de recueillir des renseignements sur la situation économique ou sur les marchés du travail. Elle pourrait obtenir ces renseignements du Bureau de recherche sur la rémunération (voir le chapitre VI) ou d'autres sources.

Chaque rapport produit par la Commission devrait refléter ses opinions sur le différend qui lui est présenté et non sur les rapports qu'elle a produits antérieurement.



Nous croyons qu'il serait difficile pour l'agent de négociation de recommander à ses membres de faire la grève plutôt que d'accepter les recommandations de la Commission. Si le syndicat allait de l'avant avec sa stratégie ou s'il présentait une demande à la Commission en vue de faire imposer le rapport de cette dernière, le gouvernement aurait toujours la possibilité d'adopter une loi de retour au travail ou d'imposer une nouvelle entente. Mais nous croyons aussi qu'il serait difficile pour le gouvernement, à titre d'employeur, d'adopter une loi contre l'opinion exprimée par une Commission de règlement des différends qu'il a lui-même créée.

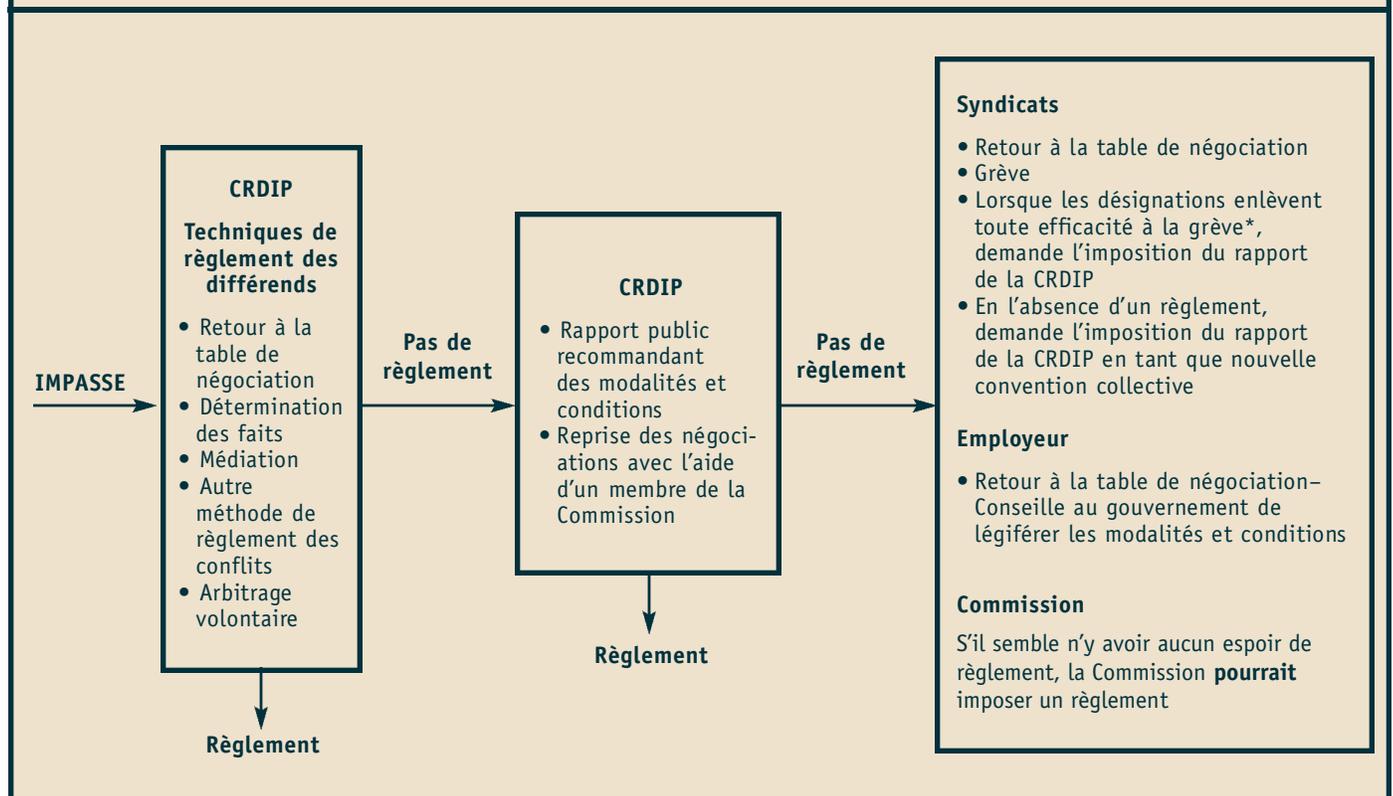
5.7 UN RAPPORT PUBLIC FAVORISE UN PROCESSUS PLUS OUVERT

Dans les deux semaines de la remise de son rapport aux parties, la Commission devrait le rendre public. De cette façon, si l'une des parties choisit de rejeter les recommandations figurant dans le rapport, elle aurait le fardeau de démontrer pourquoi ce rapport est inacceptable à la lumière de ses propres positions.

Pour ces raisons, et parce qu'il est plus probable que l'accès à un large éventail de stratégies de règlement des différends rendrait relativement plus attrayante une

Dans les deux semaines de la remise de son rapport aux parties, la Commission devrait le rendre public.

COMMISSION DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS D'INTÉRÊT PUBLIC (CRDIP) PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES IMPASSES



*À déterminer par la Commission dans son rapport (guidé par la décision du CCRI).

CHAPITRE V : RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PORTANT SUR LES DROITS ET LES INTÉRÊTS – DES SOLUTIONS UNIQUES S'IMPOSENT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS PROPRES À LA FONCTION PUBLIQUE

entente librement négociée, nous prévoyons que la Commission de règlement des différends d'intérêt public réduirait la fréquence des grèves dans la fonction publique et le recours par le gouvernement à des lois spéciales pour mettre fin à une grève ou imposer un règlement. À notre avis, ces options seraient peu attrayantes pour les parties après la publication du rapport de la Commission.

Néanmoins, une impasse pourrait survenir. Un agent négociateur pourrait être insatisfait des recommandations, mais tout en étant incapable d'exercer des pressions significatives sur l'employeur à cause du pourcentage élevé de postes désignés essentiels parmi ses membres en vertu des dispositions de la *LRTFP*. Puisque le droit de grève serait de facto refusé aux membres de ces unités de négociation, elles devraient avoir le droit unilatéral de demander l'imposition de la décision de la Commission. La Commission ne serait pas obligée d'accepter la requête de l'agent négociateur, mais on peut supposer qu'elle examinerait attentivement les circonstances particulières des employés de ces unités de négociation.

Un second cas où une impasse pourrait persister est lorsque l'employeur rejette le rapport de la Commission, même après que les parties ont eu l'occasion de négocier sa mise en œuvre. Le Comité a étudié attentivement un modèle de politique équitable qui pourrait s'appliquer dans ces circonstances. Si l'employeur était déterminé à éviter l'application du rapport, il pourrait demander au gouvernement d'adopter une loi spéciale pour mettre fin au conflit ou imposer les conditions et modalités de la nouvelle entente. Une mesure aussi draconienne, qui reviendrait à rejeter l'opinion

réfléchi de la CRDIP, ne serait prise que très rarement.

Pour sa part, un syndicat faisant face à la résistance de l'employeur a peu d'options à sa portée. Il peut déclencher une grève. Cependant, de nombreuses unités de négociation de la fonction publique n'ont qu'une capacité limitée de faire pression sur l'employeur au moyen d'une grève. Les agents négociateurs qui sont en mesure d'exercer des pressions significatives sur l'employeur ou sur le public en général risquent de se voir imposer une loi spéciale par le Parlement. L'agent négociateur devrait avoir le droit de demander l'imposition du rapport de la Commission. Encore une fois, la Commission devrait avoir le pouvoir d'accepter ou de rejeter la requête de l'agent négociateur. L'incertitude quant à la réponse de la Commission à la requête de l'agent négociateur devrait constituer, pour les parties, un facteur d'incitation supplémentaire à résoudre d'elles-mêmes leurs différends. Si la Commission accueille la requête de l'agent négociateur, le rapport constituerait un règlement final et exécutoire au différend en cause.

20. Nous recommandons que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique soit modifiée pour prévoir la création d'une Commission de règlement des différends d'intérêt public, tripartite et représentative, qui défendrait l'intérêt public et aiderait les parties à résoudre leurs différends. La Commission de règlement des différends d'intérêt public disposerait des pouvoirs suivants :

- déterminer les faits ;
- renvoyer les parties à la table de négociation ;



- offrir un service de médiation ;
- publier un rapport préliminaire renfermant des commentaires sur le caractère raisonnable des positions des parties ;
- publier un rapport énonçant les conditions d'un règlement qui pourrait être adopté par les parties ou qui pourrait leur être imposé ;
- imposer une convention collective, à la demande d'un syndicat, dans des circonstances précises.

21. *Nous recommandons* que la Commission de règlement des différends d'intérêt public soit un organisme représentatif. Il serait

constitué d'au moins neuf membres à temps partiel et d'un(e) président(e) à temps plein, tous nommés par le gouverneur en conseil. Un nombre égal de représentants syndicaux et patronaux (au moins trois de chaque côté) seraient choisis à partir de listes présentées par les parties. Les autres membres seraient des tiers neutres représentant l'intérêt public.

22. *Nous recommandons* que la Commission de règlement des différends d'intérêt public relève directement du Parlement.

15 Andrew Sims (président), *Vers l'équilibre – Examen du Code canadien du travail, Partie I*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, 1995, p. xii.

16 H.D. Woods (président), *Les relations de travail au Canada – Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail*, Bureau du Conseil privé, Ottawa, 1968, p. 167-174.

17 Paul Weiler, *Reconcilable Differences*, Carswell, Toronto, 1980.



VI. Nouveau rôle pour le Conseil national mixte

Le Conseil national mixte constitue un exemple d'institution axée sur la collaboration et la recherche de solutions aux problèmes qui, à notre avis, est indispensable pour favoriser de bonnes relations patronales-syndicales au 21^e siècle. Comme l'a affirmé le Secrétaire général sortant, le CNM, en tant qu'organe consultatif, joue un rôle important dans le renforcement des relations, le maintien d'un dialogue permanent entre les parties et la promotion de notions modernes de coopération et de définition conjointe en matière de gestion¹⁸.

Nous croyons que le CNM est le forum où la confiance et le respect mutuel entre les parties ont le plus de chance de s'épanouir. Dans le but d'aider à améliorer les relations patronales-syndicales dans la fonction publique, nous proposons d'étendre la portée des activités du CNM.

Nous envisageons le Conseil national mixte comme le principal instrument de co-détermination – employeur-syndicats – des politiques et des directives touchant les employés de la fonction publique. Tel que noté au chapitre IV, nous croyons que ce rôle devrait englober des questions telles que le système de dotation, le système de classification et le régime de retraite qui, auparavant, n'étaient pas assujettis au principe de co-détermination.

Nous faisons cette recommandation sous réserve que la procédure de vote au Conseil national mixte puisse subséquemment être rajustée pour tenir compte de la représentation réelle des membres des syndicats. En fait, la plupart des employés syndiqués de la fonction publique sont représentés actuellement par l'Alliance de la fonction publique du Canada, qui regroupe environ 100 000 membres. Même si l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada compte environ 30 000 membres et

que l'Association des employé(e)s en sciences sociales en a environ 10 000, l'Alliance domine largement ses homologues, dont certains syndicats qui ne comptent qu'une douzaine de membres dans la fonction publique. Nous pensons qu'il sera nécessaire que la procédure de vote du CNM tienne compte de ce fait pour que l'Alliance accepte le rôle élargi envisagé pour le Conseil national mixte en matière de co-détermination.

Les représentants tant des syndicats que de la direction interviewés aux fins de notre premier rapport ont parlé favorablement du rôle joué par l'ancien Bureau de recherches sur les traitements (BRT) comme source indépendante et neutre de données économiques devant servir à la négociation collective. L'absence du BRT ou d'un mécanisme politiquement neutre équivalent a rendu plus difficile la négociation des salaires dans la fonction publique. Toutes les parties semblent d'avis que le rétablissement d'un organisme fiable de collecte de données pourrait améliorer les négociations futures dans la fonction publique et faciliter le recours à d'autres mécanismes de règlement des différends, dont la plupart nécessitent, au départ, un ensemble de faits mutuellement acceptables.

23. *Nous recommandons l'établissement d'un Bureau de recherche sur la rémunération qui produirait des données fiables sur la rémunération et les avantages sociaux à l'intention des deux parties à la négociation collective.*
24. *Nous recommandons que le Conseil national mixte soit l'organisme chargé de la gestion conjointe du Bureau de recherche sur la rémunération nouvellement créé.*

Le Conseil national mixte constitue un exemple d'institution axée sur la collaboration et la recherche de solutions aux problèmes qui, à notre avis, est indispensable pour favoriser de bonnes relations patronales-syndicales au 21^e siècle.

Dans le but d'aider à améliorer les relations patronales-syndicales dans la fonction publique, nous proposons d'étendre la portée des activités du CNM.

CHAPITRE VI : NOUVEAU RÔLE POUR LE CONSEIL NATIONAL MIXTE

6.1 UNE LONGUE HISTOIRE DE COLLABORATION

Le CNM a été créé par décret en 1944. Il visait à promouvoir l'efficacité de la fonction publique et le bien-être des employés de l'État en permettant la tenue de consultations périodiques entre le gouvernement et les organisations d'employés.

Avant l'avènement de la négociation collective, le CNM était le principal forum de discussion entre l'employeur et les associations d'employés sur les questions d'emploi, y compris les mesures disciplinaires, les heures de travail et l'ancienneté, bien que le gouvernement ait généralement considéré que la rémunération ne relevait pas du mandat du Conseil¹⁹. George Sulzner note qu'avant l'adoption de la *LRTFP*, la plupart des pratiques fédérales en matière de ressources humaines étaient le fruit des consultations menées au sein du CNM²⁰.

Avec l'adoption de la négociation collective en 1967, la portée des activités du CNM a été réduite, mais l'organisme a continué à servir de cadre utile aux efforts de collaboration durant les décennies qui ont suivi, notamment lorsque les relations entre les parties se sont détériorées à la table de négociation. Au fil des ans, le CNM est devenu un forum particulièrement utile pour traiter de questions intéressant l'ensemble de la fonction publique, par exemple les directives sur le service extérieur, la prime au bilinguisme, les directives sur les voyages et les réinstallations, ainsi que les régimes de soins de santé et de soins dentaires. Il a aussi joué un rôle clé dans l'extension de la portée de la directive sur le réaménagement des effectifs, initialement négociée entre le gouvernement et l'Alliance de la fonction publique du Canada, à l'ensemble de la fonction publique.

L'importance du CNM pour les relations patronales-syndicales dans la fonction publique est ressortie entre 1991 et 1996, alors que la négociation dans la fonction publique a été suspendue – mais en exemptant explicitement les discussions au sein du CNM. Depuis 1999, le CNM a :

- conclu une entente sur le Régime de soins de santé de la fonction publique et établi une fiducie pour la gestion conjointe de ce régime ;
- négocié des allocations pour la garde des enfants ;
- renégoциé le Régime de soins dentaires de la fonction publique et réglé les questions relatives à ce régime pour les employés du service extérieur ;
- élaboré un cadre de consultation en vue de faire progresser la révision en profondeur et la modernisation de la directive sur les voyages.

Nous partageons l'opinion de L.W.C.S. Barnes, qui affirme que le Conseil est « un élément essentiel du système »²¹ et qui regrette que l'organisme soit trop peu connu²². En dépit de l'important travail qu'il a accompli, le CNM a œuvré dans une obscurité relative tout au long de son histoire²³. Ce qui nous préoccupe plus particulièrement est le fait que le Conseil a été sérieusement sous-financé et qu'il n'a pas de mandat législatif indépendant. Pour que le CNM joue l'important rôle de coordination et de facilitation que nous envisageons, il importe de combler ces lacunes.

Sulzner affirme que le CNM a toujours disposé d'un financement « très restreint »²⁴. Pendant des années, les dirigeants du CNM ont déploré les contraintes budgétaires qui les ont empêchés d'informer les représentants gouvernementaux œuvrant dans le domaine des relations de travail et des ressources humaines sur le travail de



l'organisation. D'ailleurs, en 1995, le Secrétaire général sortant affirmait dans son dernier rapport annuel que l'absence de financement adéquat avait nui à la stature et à l'image du CNM et risquait de compromettre l'autonomie de l'organisation. Le nouveau Secrétaire général soulignait pour sa part que les ressources consacrées au secrétariat du CNM continuaient de poser un problème²⁵.

Un rapport de Conseils et Vérification Canada de 1993 arrivait à la conclusion que le bureau du Secrétaire général n'avait pas les ressources humaines et financières suffisantes pour épauler les divers comités et commissions qu'abrite le Conseil. Les auteurs du rapport se disaient préoccupés par la possibilité que le manque de financement force le Secrétaire général à s'occuper de questions opérationnelles qui devraient être confiées au personnel de soutien, consommant ainsi une partie du temps qui devrait être consacré à informer les agents négociateurs et les agents de liaison des ministères ou à faire la promotion du processus de consultation²⁶.

Un crédit budgétaire adéquat doit être accordé au CNM pour qu'il puisse soutenir la gamme plus étendue des activités que nous recommandons dans son cas et ce crédit doit être établi de façon indépendante. Le Conseil reçoit actuellement son

budget par l'entremise de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Nous croyons qu'il serait plus approprié que le Conseil reçoive un financement distinct pour ses activités par un crédit spécifique. Nous estimons aussi que le CNM doit disposer de son propre mandat législatif.

25. *Nous recommandons que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique soit modifiée afin de :*

- reconnaître le Conseil national mixte en tant qu'entité autonome (fonctionnant en parallèle avec le Conseil canadien des relations industrielles et la Commission des recours dans la fonction publique) qui relève du Parlement du Canada ;
- confirmer son mandat et sa structure de régie, tels qu'énoncés dans la constitution du Conseil national mixte ;
- financer le Conseil national mixte par un crédit distinct.

26. *Nous recommandons d'augmenter le financement accordé au Conseil national mixte à un niveau suffisant pour lui permettre de remplir son mandat actuel et élargi.*

Nous estimons aussi que le CNM doit disposer de son propre mandat législatif.

18 Fernand Lalonde, *Rapport du Secrétaire général*, Conseil national mixte, Ottawa, 1996, tiré d'un article de George Sulzner, « The National Joint Council of the Public Service of Canada: A Vehicle for Bargaining and Dispute Resolution », paru dans *Journal of Collective Negotiations in the Public Sector*, vol. 27, 1998, p. 343.

19 L.W.C.S. Barnes, *Consult and Advise: A History of the National Joint Council of the Public Service of Canada* Queen's IRC Press, Kingston, 1975, p. 101.

20 Sulzner, « The National Joint Council », p. 332.

21 Barnes, *Consult and Advise*, p. 193.

22 Sulzner, « The National Joint Council », p. 332.

23 *Ibidem*.

24 *Ibidem*, p. 338.

25 *Rapport annuel*, p. 7, cité dans Sulzner, p. 339.

26 Cité dans Sulzner, p. 332.



VII. Les employeurs distincts – un besoin de cohérence avec le noyau de la fonction publique

Dans notre premier rapport, nous décrivions comment le contexte de la fonction publique avait profondément changé, en particulier depuis le début des années 90. Les sociétés d'État et les autres organismes gouvernementaux qui ont une autonomie de fonctionnement plus grande par rapport au gouvernement existent déjà depuis un certain temps. Cependant, au cours de la dernière décennie, le gouvernement fédéral a mis l'accent sur d'autres modes de prestation des services qui ont amené des changements dans la façon dont il gère, organise et dispense ses principaux programmes et services. Le virage vers de nouvelles formules organisationnelles a entraîné une augmentation du nombre d'organismes qui constituent des employeurs distincts.

Notre premier rapport fait état des principales questions soulevées par les représentants des organismes distincts lors de nos consultations :

- La portée trop restreinte du mandat de négociation dont disposent ces organismes pour répondre à leurs besoins en matière de négociation collective.
- Le nombre plus limité de motifs de grief accessibles aux employés en vertu de la *LRTFP*.
- Le degré de contrôle exercé par le Conseil du Trésor et le manque de souplesse aux fins de l'élaboration de leur propre mandat de négociation.
- Ces organismes ne sont pas visés par les ententes relatives à l'équité salariale convenues entre l'employeur et les syndicats de la fonction publique.

À la demande du Comité de liaison des employeurs fédéraux, nous avons élargi le champ de notre étude aux fins de ce rapport final pour tenir compte des préoccupations exprimées par un groupe plus large d'employeurs distincts.

7.1 LES EMPLOYEURS DISTINCTS DEVRAIENT ÊTRE INDÉPENDANTS DU CONSEIL DU TRÉSOR

Tous les employeurs distincts ont exprimé de sérieuses préoccupations au sujet du manque d'indépendance de leur organisme par rapport au Conseil du Trésor. L'obligation faite aux employeurs distincts d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant de négocier des conventions collectives cause des délais dans le processus, crée de l'incertitude tant pour les employeurs que pour les employés et aboutit à des résultats insatisfaisants. Ces employeurs ne peuvent conclure une convention collective avant que le Conseil du Trésor n'ait mené à terme son propre processus de négociation collective. Ils doivent ensuite s'en tenir au mandat reçu du Conseil du Trésor en ce qui a trait aux taux de rémunération et aux pourcentages d'augmentation permis pour le noyau de la fonction publique. Les conventions collectives qui en résultent ne sont qu'un reflet de celles signées par le Conseil du Trésor. Les employeurs distincts doivent obtenir l'approbation expresse du Conseil du Trésor pour introduire un élément de souplesse dans la façon dont ils administrent les fonds reçus du Conseil aux fins de la négociation collective.

27. Nous recommandons que les employeurs distincts aient le pouvoir de mener des négociations collectives, en imputant au seul chef de l'organisation la responsabilité des résultats obtenus. Les employeurs distincts devraient pouvoir négocier sans être obligés d'obtenir un mandat du Conseil du Trésor, ainsi qu'un décret les autorisant à mettre en œuvre les résultats du processus de négociation. Les employeurs distincts qui reçoivent des crédits du Conseil du Trésor ne devraient être assujettis à aucune restriction quant à la façon dont ils dépensent ces fonds. Les parties auraient ainsi une plus grande marge de manœuvre pour déterminer les formules de rémunération.

Tous les employeurs distincts ont exprimé de sérieuses préoccupations au sujet du manque d'indépendance de leur organisme par rapport au Conseil du Trésor.

CHAPITRE VII : LES EMPLOYEURS DISTINCTS –
UN BESOIN DE COHÉRENCE AVEC LE NOYAU
DE LA FONCTION PUBLIQUE

**7.2 LE NOUVEAU CADRE DE RELATIONS
PATRONALES-SYNDICALES DEVRAIT
S'APPLIQUER AUX EMPLOYEURS
DISTINCTS ASSUJETTIS À LA LRTFP**

Les employeurs distincts ne sont pas tous assujettis à la même législation en matière de relations de travail lorsqu'ils se dissocient du noyau de la fonction publique. Certains demeurent assujettis à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, tandis que d'autres sont sous la juridiction du *Code canadien du travail*. En outre, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* s'applique uniquement à quelques employeurs distincts. On est généralement d'avis que les employeurs assujettis au *Code* ont une relation plus indépendante avec le Conseil du Trésor et la fonction publique dans son ensemble. Contrairement aux organismes qui relèvent de la *LRTFP*, ils sont seuls responsables des questions de dotation et de classification et l'on considère généralement qu'ils jouissent d'une plus grande autonomie pour conclure des conventions collectives. Mais en réalité, le régime qui gouverne les employeurs distincts a une importance secondaire devant le fait que tous manquent d'autonomie par rapport au Conseil du Trésor.

Si les employeurs distincts emploient actuellement un pourcentage plus élevé des effectifs du gouvernement fédéral qu'à toute autre époque, ils diffèrent beaucoup pour ce qui est de leur mandat et de la taille de leur organisation. Aucune législation sur le travail – qu'il s'agisse du *Code* ou de la *LRTFP* – ne permettra de répondre aux besoins de ces organisations disparates. Plutôt que d'imposer l'uniformité, il faut faire preuve de souplesse dans l'administration des deux régimes de relations de travail afin de tenir compte de ces différences.

En vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, lorsque des employés sont mutés à un organisme distinct, toute entente du CNM qui a été intégrée par voie de

référence à une convention collective ou qui, d'une autre façon, fait partie des modalités et conditions d'emploi de ces employés cesse de s'appliquer. Cela compromet l'efficacité du Conseil national mixte dans la fonction publique en général. Ces obstacles doivent être aplanis pour permettre la co-détermination de politiques et de conditions d'emploi applicables à l'ensemble de la fonction publique, dans les cas où cela est approprié.

Le cas échéant, ces recommandations permettront une harmonisation des employeurs distincts avec le reste de la fonction publique de même qu'une plus grande mobilité pour les employés de ces organisations.

28. Nous recommandons que les employeurs distincts qui seront encore régis par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* révisée adoptent un cadre de relations patronales-syndicales prévoyant :

- une procédure de règlement des griefs simplifiée ;
- un éventail de mécanismes améliorés de règlement des différends liés à la négociation collective ;
- la consultation ou la co-détermination des modalités et conditions d'emploi qui ne sont pas assujetties à la négociation collective.

29. Nous recommandons que l'article 11 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* soit modifié pour permettre, lorsque cela est approprié, l'application des directives du Conseil national mixte aux employeurs distincts.

VIII. Un nouveau départ – mise en œuvre et responsabilité des changements

8.1 MISE EN ŒUVRE

Le modèle de négociation collective à deux paliers que nous avons proposé, dans lequel les grandes politiques seraient négociées au niveau de l'ensemble de la fonction publique, tandis que les stratégies de mise en œuvre seraient élaborées au niveau ministériel et/ou local, devrait aider les parties à s'habituer à travailler ensemble et à prendre conjointement la responsabilité des problèmes de relations de travail. De même, la co-détermination de solutions aux questions qui se posent hors de la négociation collective formelle devrait favoriser l'établissement d'une relation plus étroite entre les employés et la direction et renforcer la capacité de résoudre conjointement les problèmes et de prendre des décisions sur certaines questions.

Un simple réaménagement institutionnel ne saurait permettre d'obtenir les résultats souhaités. Dans tous les cas où il y a interaction entre les représentants syndicaux et les gestionnaires, des normes devront être établies et les résultats devront être mesurés. Nous préconisons un réaménagement des responsabilités en matière de gestion des relations de travail pour briser la tendance qui s'est établie dans la fonction publique depuis plus de 30 ans.

L'obligation de rendre des comptes et la mesure des progrès sont deux éléments d'importance primordiale pour paver la voie au genre de changement que nous entrevoyons dans les relations patronales-syndicales au sein de la fonction publique. Si ces deux éléments font défaut, il y a peu d'espoir de modifier réellement les comportements. La fonction publique doit impliquer davantage ses employés, mieux former ses gestionnaires dans le domaine de la gestion des ressources humaines et des relations de travail, et récompenser les comportements qui mènent aux changements attendus.

8.2 CHANGER LES COMPORTEMENTS AFIN DE CHANGER LA CULTURE

Afin d'assurer la pérennité du système de relations patronales-syndicales dans la fonction publique pendant une bonne partie du 21^e siècle, les changements que nous proposons au cadre législatif doivent s'accompagner d'une transformation profonde au niveau de la culture. Le changement culturel est une notion difficile à définir et encore plus difficile à réaliser. Si nous définissons la culture en référence à l'apprentissage conjoint et à des attentes communes quant à la façon dont les choses devraient se dérouler en milieu de travail et quant aux normes, aux valeurs et aux réseaux sociaux informels, il est clair alors qu'un tel changement suscitera de la résistance. Dans *The Quality of Work*, Graham Lowe a perçu le manque de changement véritable dans la plupart des milieux de travail en Amérique du Nord :

L'appel en faveur de nouvelles idées révolutionnaires en matière de gestion remonte au début des années 80, soit à la publication du *best-seller* de Tom Peters et Robert Waterman, intitulé *Le prix de l'excellence*. En dépit de toutes les attaques contre la pensée traditionnelle, nous n'avons pas encore eu l'occasion d'observer de nouvelles méthodes révolutionnaires en matière de gestion, tant au niveau théorique qu'au niveau pratique. Les nouvelles méthodes de gestion ressemblent beaucoup à des feux d'artifice – elles produisent beaucoup de bruit et de lumière, mais disparaissent très rapidement²⁷.

Cela ne veut pas dire qu'un changement fondamental de culture est impossible à réaliser, mais plutôt que la tâche ne sera pas facile et que certaines étapes précises devront être franchies.

L'obligation de rendre des comptes et la mesure des progrès sont deux éléments d'importance primordiale pour paver la voie au genre de changement que nous entrevoyons dans les relations patronales-syndicales au sein de la fonction publique.

CHAPITRE VIII : UN NOUVEAU DÉPART – MISE EN ŒUVRE ET RESPONSABILITÉ DES CHANGEMENTS

...pour modifier une culture, il faut promouvoir les changements de comportement. Le changement d'attitude suivra alors.

Au cours des 12 dernières années, des tentatives ont été faites pour modifier le cadre de travail dans la fonction publique. *Fonction publique 2000* et *La Relève* sont deux exemples d'initiatives qui devaient faciliter l'avènement d'une fonction publique moderne, indispensable à notre pays. Bien que certains progrès aient été accomplis, le Vérificateur général du Canada affirme dans son rapport de 2001, intitulé *Le point sur une décennie au service du Parlement*, que les attentes élevées engendrées par ces efforts n'ont pas été satisfaites²⁸.

Nous convenons avec l'analyse faite par le Vérificateur général que l'une des raisons pour lesquelles ces efforts n'ont pas produit de résultats plus probants est que les efforts ont porté sur l'articulation des valeurs et de la culture du milieu de travail souhaité. Si l'on veut changer la culture d'une organisation en invitant les gens à adopter des attitudes différentes, trois choses doivent être présentes, lesquelles ne sont pas évidentes dans le cas de la fonction publique :

- un sentiment d'urgence ;
- la conviction parmi les gens invités à changer leur comportement que le résultat souhaité est atteignable ;
- un leadership authentique.

Mais une question continue de se poser : Comment peut-on changer la culture d'une organisation ? La recherche sur ce plan a fait ressortir une séquence d'activités nécessaires pour garantir l'efficacité d'une telle initiative :

- Déterminer quels genres de comportements on voudrait voir adopter par les gestionnaires, les employés et les syndicats.
- Changer les rôles que les gens doivent jouer pour faire une place à ces nouveaux comportements.
- Établir comment mesurer le rendement associé à ces nouveaux rôles.

- Élaborer un cadre de responsabilité transparent et mutuellement accepté qui intégrera ces mesures.
- Modifier la structure de rétribution de l'organisation.
- Rattacher des conséquences positives aux comportements que l'on veut promouvoir et des conséquences négatives à ceux que l'on souhaite atténuer.

En d'autres termes, pour modifier une culture, il faut promouvoir les changements de comportement. Le changement d'attitude suivra alors.

Nous croyons que la meilleure façon d'amener un changement de culture au sein de la fonction publique est d'insister sur la responsabilité à l'égard des résultats en appliquant des mesures appropriées dans les domaines où un changement s'impose. Cette approche est tout à fait compatible avec celle décrite par le Greffier du Conseil privé dans son *Huitième Rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada* :

Nous croyons qu'une législation moderne en matière de gestion des ressources humaines devrait être fondée sur les principes directeurs suivants :

- D'abord et avant tout la protection du mérite, de l'absence de partisanerie, de la représentativité et de la compétence.
- Deuxièmement, la direction devrait être responsable de tous les aspects de la gestion des ressources humaines.
- Troisièmement, l'autorité en gestion des ressources humaines devrait être déléguée aussi bas que possible au sein de l'organisation.
- Quatrièmement, les gestionnaires devraient être tenus responsables de l'exercice de leurs responsabilités²⁹.



8.3 OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

L'obligation de rendre compte n'est pas forcément une notion négative. Il est possible de mettre en œuvre un régime de responsabilité, non pas en attribuant le blâme et en punissant les fautes, mais en offrant des stimulants pour que les choses se fassent de la bonne façon. Une bonne structure de responsabilité repose sur des valeurs mutuellement partagées en matière de responsabilité, de participation, d'intégrité et de confiance.

Pour mettre en œuvre et maintenir un régime d'obligation de rendre compte, il faut :

- une entente sur ce qui constitue un niveau acceptable ou inacceptable de rendement ;
- une définition claire de la part des gestionnaires des niveaux de rendement attendus ;
- une entente sur la nature des conséquences associées à des résultats positifs ou négatifs ;
- des stratégies visant à améliorer le rendement lorsqu'il tombe sous le seuil acceptable.

30. Nous recommandons l'élaboration d'un plan global d'imputabilité en matière de relations patronales-syndicales. Ce plan devrait préciser les rôles et les responsabilités des diverses parties, dont les gestionnaires hiérarchiques et les représentants syndicaux, et ceux des conseils et organismes gouvernementaux tels que la Commission des recours dans la fonction publique, la Commission de règlement des différends d'intérêt public et le Conseil national mixte.

Nous croyons que les gestionnaires, dans l'ensemble de la fonction publique, doivent prendre la responsabilité des relations de travail. Traiter avec les syndicats ne devrait plus être une fonction réservée aux spécialistes des relations de travail, dont les tâches sont dissociées du régime global de gestion des ressources humaines. Le rôle des spécialistes en relations de travail devrait être de conseiller les gestionnaires à tous les niveaux sur leur interaction avec les syndicats.

8.4 LA FORMATION

Même si de mauvaises relations patronales-syndicales sont habituellement attribuables à toute une série de facteurs, l'une des principales causes est probablement le manque de connaissances en relations de travail. Les divers représentants des syndicats et de la direction que nous avons consultés ont fait état d'une formation insuffisante parmi les problèmes qui se posent, ce qui nous a incités à mentionner cette lacune parmi les facteurs qui minent la confiance et le respect entre les parties³⁰.

Bien que certains ministères et organismes donnent de la formation sur les relations de travail et des sujets connexes, cette formation n'est certes pas disponible ou uniforme dans l'ensemble de l'appareil fédéral. Tous les gestionnaires du gouvernement et les représentants élus des employés doivent avoir une solide formation en relations de travail et en méthodes de règlement des conflits pour que se matérialise notre vision d'un nouveau régime de relations patronales-syndicales axé sur la collaboration.

Dans un rapport soumis au gouvernement de l'Ontario sur le système de griefs, Leslie Macleod recommande que les gestionnaires hiérarchiques et les professionnels des relations de travail reçoivent une formation conjointe en relations de travail, en règlement des conflits et en compétences liées à la gestion des ressources humaines. Nous croyons que si les gestionnaires de première ligne et les délégués syndicaux – les gens qui sont les plus directement impliqués dans l'application au jour le jour des conventions collectives – prenaient l'habitude de travailler ensemble à résoudre les problèmes qui se posent, les relations patronales-syndicales pourraient en bénéficier grandement. Le Rapport Macleod insiste aussi sur la nécessité d'offrir une formation en règlement des conflits aux sous-ministres et aux cadres supérieurs, et de dégager les gestionnaires de leurs responsabilités habituelles lorsqu'ils assistent à ces cours³¹.

Tous les gestionnaires du gouvernement et les représentants élus des employés doivent avoir une solide formation en relations de travail et en méthodes de règlement des conflits pour que se matérialise notre vision d'un nouveau régime de relations patronales-syndicales axé sur la collaboration.

CHAPITRE VIII : UN NOUVEAU DÉPART – MISE EN ŒUVRE ET RESPONSABILITÉ DES CHANGEMENTS

Le CNM pourrait participer à l'élaboration de certaines des initiatives patronales-syndicales conjointes que nous recommandons en matière de formation.

Nous aimerions que l'on remédie à l'absence de cours en relations de travail au Centre canadien de gestion (CCG), avec la collaboration d'un comité consultatif patronal-syndical qui fournirait des conseils sur les sujets d'étude prioritaires, le contenu des cours et d'autres questions. Nous sommes d'avis que les cours offerts par le CCG devraient être accessibles à tout gestionnaire et non uniquement aux cadres de direction. Une formation conjointe supplémentaire pourrait aussi être offerte, en collaboration, par les ministères et les agents négociateurs.

Le CNM pourrait participer à l'élaboration de certaines des initiatives patronales-syndicales conjointes que nous recommandons en matière de formation. Il en est de même des divers collèges et universités, dont certains possèdent une expertise considérable dans le secteur des relations de travail et du règlement des conflits.

31. *Nous recommandons la prestation d'une formation conjointe et détaillée aux parties patronale et syndicale en matière de relations de travail et de règlement des conflits.*

8.5 PARTICIPATION ACCRUE DES EMPLOYÉS AUX ACTIVITÉS DES SYNDICATS

L'un des éléments fondamentaux des changements que nous préconisons est une participation accrue des employés à la relation d'emploi. Puisque de nombreux aspects de cette relation supposent la participation syndicale, une meilleure participation individuelle des employés passe par une plus grande participation aux affaires de leur syndicat.

Mis à part les rencontres où un vote de grève ou de ratification doit être pris ou des agents élus, la participation aux réunions syndicales, partout au Canada, est généralement très faible. Les syndicats de la fonc-

tion publique ne font pas exception. S'il y a de nombreuses explications possibles à la faible participation aux réunions syndicales, la situation actuelle, où les employés doivent se rendre à un hôtel ou à un autre endroit après les heures de travail habituelles et s'organiser pour faire garder les enfants s'ils ont des responsabilités familiales, semble garantir une participation limitée. Dans ce contexte, la plupart des membres qui assistent aux réunions peuvent être des activistes dont les opinions ne sont pas représentatives de celles de l'ensemble des membres. Afin d'assurer une participation plus grande et plus représentative des employés aux affaires syndicales et renforcer l'obligation de rendre compte des représentants syndicaux envers l'ensemble des membres du syndicat, nous recommandons que l'on autorise la tenue de rencontres syndicales en milieu de travail, durant les heures de travail habituelles.

32. *Nous recommandons que l'on autorise les rencontres syndicales en milieu de travail durant les heures de travail normales.*

8.6 UN NOUVEAU RÔLE POUR LES CADRES INTERMÉDIAIRES

Les cadres de gestion intermédiaires forment deux groupes distincts : les gestionnaires exclus par la loi (par exemple, les personnes occupant certains postes de gestion ou des postes confidentiels liés aux relations de travail, ou encore les avocats au service du ministère de la Justice) et les personnes exclues de l'unité de négociation en raison des fonctions rattachées à leur poste (par exemple, un employé de niveau supérieur de la catégorie PM qui consacre la plus grande partie de son temps à des tâches de gestion). Ce dernier groupe pose un problème particulièrement épineux parce qu'il n'est pas représenté, même si la rémunération et les conditions de travail de ces employés sont déterminées par le syndicat qui représente le groupe professionnel auquel ils appartiennent.



Au cours des consultations qu'il a menées, le Comité a constaté un désir croissant de la part de ces deux groupes de cadres intermédiaires de disposer d'une formule quelconque de représentation collective – peut-être un organisme semblable à APEX, l'organisme qui représente la collectivité des cadres de direction de la fonction publique. Un tel organisme n'aurait probablement aucun droit de négociation collective ; mais à l'instar d'APEX, il pourrait jouer un rôle utile en faisant des représentations auprès du gouvernement fédéral au nom de la collectivité des cadres intermédiaires et en participant à des consultations avec des hauts dirigeants sur des questions qui intéressent cette collectivité.

33. Nous recommandons que les cadres intermédiaires puissent se regrouper au sein d'une organisation, peut-être inspirée du modèle d'APEX, qui leur donnerait une certaine représentation collective, à défaut d'avoir pleinement accès à la négociation collective.

8.7 LA MESURE DES RÉSULTATS

Les parties peuvent acquérir un sens commun de la responsabilité en travaillant ensemble à l'élaboration d'indicateurs des relations patronales-syndicales qui serviront à mesurer le climat des relations de travail dans l'ensemble du gouvernement et dans les ministères ou les unités de travail en particulier. Ils pourront utiliser les indicateurs existants, qui servent à mesurer des éléments tels que les taux de roulement, l'absentéisme et l'utilisation des congés de maladie, les heures de travail supplémentaires et la fréquence des griefs. Nous suggérons que de nouveaux indicateurs soient élaborés pour mesurer des éléments tels que :

- la satisfaction à l'égard des procédures de recours ;
- le temps requis pour résoudre les questions soumises à la consultation et à la co-détermination ;
- le temps accordé pour les réunions syndicales en milieu de travail et la participation à ces réunions ;
- la participation des employés aux consultations ;
- la formation conjointe en matière de relations de travail à laquelle ont participé des gestionnaires et des représentants syndicaux.

Une fois mis au point un tel ensemble d'indicateurs, il pourrait être intégré aux autres mesures des bonnes pratiques de gestion des ressources humaines figurant dans les contrats de rendement des cadres supérieurs.

8.8 RÉCOMPENSER LES BONS RÉSULTATS

Une reconnaissance spéciale pourrait être accordée aux unités de travail et aux ministères qui se distinguent parce qu'ils constituent de bons endroits où travailler, peut-être en leur conférant le titre d'« organisations performantes », à la manière de celles citées en exemple il y a quelques années par le Vérificateur général. Dans les cas où il semble nécessaire d'apporter des améliorations dans un ministère ou une unité de travail à la lumière de certains indicateurs de l'état des relations de travail, les parties devraient prendre l'engagement de travailler ensemble en vue de résoudre le problème, en sollicitant d'abord l'aide et les conseils de leurs propres comités patronaux-syndicaux de consultation.

27 Graham Lowe, *The Quality of Work: A People-Centred Agenda*, Oxford University Press, Don Mills, 2000, p. 129.

28 *Rapport du Vérificateur général du Canada*, Ottawa, février 2001, p. 16.

29 Mel Cappe, *Huitième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, Gouvernement du Canada, Ottawa, 2001, p. 14-15.

30 Enquête menée pour le CEREST de l'Université du Québec à Hull, 2000

31 Leslie Mcleod, Secrétariat du Conseil de gestion, Rapport final sur le projet d'administration des griefs, Secrétariat du Conseil de gestion, Toronto, 2000.

Nous invitons le gouvernement, à titre d'employeur, et les syndicats représentant les employés de la fonction publique à mieux collaborer dans l'intérêt du public.

Conclusion

Le Comité a délibérément cherché à ne pas être trop normatif en décrivant la façon dont les changements recommandés devraient être mis en oeuvre. Nous invitons le gouvernement, à titre d'employeur, et les syndicats représentant les employés de la fonction publique à mieux collaborer dans l'intérêt du public. Nous laissons aux parties le soin de déterminer comment les choses pourraient le mieux se dérouler dans le cadre que nous avons proposé, quel devrait être l'échéancier de mise en oeuvre des changements, et quelles mesures

devraient être adoptées à l'égard de l'imputabilité. Bien que nous ayons été honorés de pouvoir mettre à contribution notre expertise et nos réflexions sur ces questions, ce sont les parties elles-mêmes qui constituent les véritables spécialistes pour ce qui est de déterminer ce qu'elles souhaitent et veulent accomplir, ainsi que la meilleure façon d'atteindre les objectifs fixés.

Nous anticipons l'opportunité de constater les résultats de leurs efforts.



Membres du comité

JOHN L. FRYER – PRÉSIDENT

John L. Fryer est le président du Comité consultatif sur les relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale. Il a eu une carrière tout à fait particulière qui couvre près de quatre décennies comme chef syndical dans le secteur public, professeur de relations de travail et expert en résolution de problèmes de politiques dans le secteur public.

À titre de secrétaire général du Syndicat des fonctionnaires de C.-B. (1969 -1983), M. Fryer a permis à ce syndicat de devenir l'un des plus grands syndicats de l'Ouest du Canada avant d'être élu président du Syndicat national des employés généraux et de la fonction publique (1980-1990). Après avoir quitté la présidence du syndicat, M. Fryer est retourné en Colombie-Britannique pour devenir professeur et expert-conseil en relations de travail et en questions débordant les politiques d'intérêt public.

En 1998, il était nommé sous-ministre adjoint du Secrétariat des sociétés d'état au gouvernement de la Colombie-Britannique ; au cours de l'automne 1999, il acceptait une invitation du secrétaire du Conseil du Trésor pour présider aux destinées du comité consultatif sur les relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale.

M. Fryer est membre de l'Ordre du Canada et, en 1995, il recevait le prix Gérard Dion pour son apport extraordinaire aux relations patronales-syndicales canadiennes.

ERCEL BAKER

Ercel Baker est entré au Bureau du Conseil privé en juin 1994, comme secrétaire adjoint du Cabinet (Appareil gouvernemental et personnel supérieur). Il avait occupé auparavant des postes supérieurs dans la fonction publique canadienne, y inclut : directeur exécutif, Commission de la fonction publique; sous-ministre adjoint, Pêches et Océans; et président-directeur général, Conseils et Vérifications Canada.

Avant son départ de la fonction publique en octobre 1995, M. Baker avait présidé le Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur les pensions. Il est présentement président du Groupe international Baker inc.

DARYL BEAN

Daryl Bean a pris sa retraite en mai 2000, après avoir été élu cinq fois (15 ans) président national de l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC). Il a été deuxième vice-président de l'AFPC en charge de la négociation collective de 1982 à 1985 après avoir été président national du Syndicat des employés des Travaux publics de l'Alliance pendant sept ans.

M. Bean a également occupé le poste de vice-président général du Congrès du travail du Canada, de membre exécutif de l'Internationale des services publics, de membre exécutif et du conseil d'administration du Canadian Labour Business Centre et membre du Comité consultatif de la Loi sur la pension de la fonction publique. M. Bean est membre du conseil d'administration du Régime de soins de la santé de la fonction publique.

APPENDICE 1

JEAN-CLAUDE BOUCHARD

Le 29 mai 2000, Jean-Claude Bouchard est retourné dans la fonction publique fédérale comme sous-ministre adjoint, Opérations, à Industrie Canada. Avant ce poste, il était vice-président, Assurance de groupe, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.

M. Bouchard a été secrétaire adjoint, Direction des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) de juin 1995 jusqu'à son départ de la fonction publique à l'automne de 1997. Avant d'entrer au SCT, il a occupé divers postes supérieurs à Développement des ressources humaines Canada, Communications et Énergie, Mines et Ressources.

M. Bouchard est membre du conseil d'administration de La Coopérative de crédit du service civil, Limitée depuis mars 1991.

LINDA DUXBURY

Linda Duxbury est professeure à la School of Business, Université Carleton. Elle a obtenu un B.A.Sc. et un M.A.Sc. en génie chimique et un Ph.D. en sciences de la gestion à l'University of Waterloo. Elle a publié dans les littératures didactique et générale de nombreux documents sur le conflit professionnel-familial, le milieu de travail positif, le stress, le télétravail et la gestion scolaire.

Mme Duxbury a présidé le groupe Women and Management d'Imperial Life de 1992 à 1996 et dirige actuellement la recherche au Carleton Centre for Research and Education on Women and Work. Elle siège au conseil d'administration de l'Université Carleton. En 2000, elle a reçu la Mention de service public de l'APEX pour son dévouement à l'égard du milieu de travail positif.

MARTHA HYNNA

Martha Hynna est consultante sur les questions de direction et de gestion liées au secteur public. Elle assume depuis peu la présidence du conseil de fiducie du Régime de soins de santé de la fonction publique. Elle a pris sa retraite de la fonction publique en 1996 après avoir occupé des postes supérieurs dans divers ministères.

Mme Hynna a participé à des initiatives gouvernementales dont le Comité consultatif de la Loi sur la pension de la fonction publique, le Comité exécutif du Conseil national mixte, le Conseil du renouvellement du personnel et le Groupe d'étude sur les valeurs et l'éthique de la fonction publique.

Elle a présidé le conseil d'administration de la Centraide Ottawa-Carleton et fait partie du conseil d'administration de la Fondation de l'Université Carleton et du comité de subventions de la Fondation communautaire d'Ottawa-Carleton.



DAVE LEWIS

Dave Lewis est le plus récent président de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien (ACCTA). Il a commencé sa carrière de contrôleur de la circulation aérienne en 1973 et a exercé ces fonctions pendant 16 ans en divers points de l'Ouest du Canada. Après de nombreuses années de service à l'ACCTA, il a été élu en 1986 au conseil d'administration de l'Association.

Il a été élu vice-président à plein temps du Comité exécutif national de l'ACCTA en 1989, Relations de travail, avant d'en assumer la présidence en 1993 et a occupé ce poste jusqu'à la fin de son troisième mandat en 1999. Il occupe présentement le poste de contrôleur du trafic aérien à l'aéroport international de Victoria.

CATHERINE H. MACLEAN (DÉCÉDÉE)

Après avoir reçu un B.A. et un LL.B. à l'University of Toronto, Catherine MacLean s'est jointe à l'étude Nelligan O'Brien Payne en 1977 et y est devenue associée en 1982. Elle a représenté des syndicats et des employés dans tous les aspects de leurs relations avec leurs employeurs. Elle a comparu devant de nombreux tribunaux administratifs et autres, y compris la Cour suprême du Canada. On dit qu'à un moment donné «...elle se présentait plus fréquemment que certains juges à la Cour fédérale (divisions d'appel) ».

On se souviendra peut-être surtout de M^{me} MacLean pour sa défense du dossier crucial de la parité salariale devant le Tribunal des droits de la personne au nom de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC). Elle a plaidé la cause des infirmières, diététiciennes, ergothérapeutes et physiothérapeutes membres de l'IPFPC entre 1990 et 1994, date à laquelle elle a enfin obtenu une entente négociée. En 1982, elle a représenté l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien devant la Cour suprême du Canada dans le conflit opposant les contrôleurs et le gouvernement fédéral au sujet des niveaux de désignation. En 1992, elle a comparu devant le Comité législatif de la Chambre des communes à titre d'intervenante intéressée au sujet du projet de la Loi sur la réforme de la fonction publique.

Elle était membre de l'Advocates' Society of Ontario, de l'Association canadienne des avocats du mouvement syndical et de l'Association du Barreau canadien. Elle a également été membre du conseil d'administration de Nav Canada. Elle a en outre participé à la formation juridique d'avocats, d'étudiants en droit et d'agents des relations de travail, du droit du travail et de la défense des causes.

APPENDICE 1

RENAUD PAQUET

Renaud Paquet est professeur de négociation collective au département des relations industrielles de l'Université du Québec à Hull. Il a obtenu un Ph.D. en relations industrielles à l'Université de Montréal. Il a publié des articles sur les relations de travail dans le secteur public du Canada. Il a occupé divers postes d'agent des programmes dans l'administration fédérale. Il a été président national du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada de 1982 à 1989.

MARK THOMPSON

Mark Thompson est titulaire de la chaire d'enseignement William M. Hamilton des relations industrielles, Faculty of Commerce and Business Administration, University of British Columbia. Il a obtenu un Ph.D. à la School of Industrial Administration, Cornell University. Il a été gouverneur du Workers' Compensation Board de la C.B. et a défendu l'intérêt public de 1991 à 1995.

M. Thompson a été nommé commissaire chargé de l'examen des normes d'emploi en Colombie-Britannique et a publié un rapport en 1994. Il a siégé au conseil des gouverneurs de la National Academy of Arbitrators et de l'Industrial Relations Research Association. Il a présidé la Research and Education Foundation de la National Academy of Arbitrators, de même que l'Association canadienne des relations industrielles.

SECRÉTARIAT DU COMITÉ

Penelope Driscoll
Francine Desrochers
Jon Peirce