

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU
COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT
DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION
DES PERSONNES HANDICAPÉES

SUR

LE PROJET DE LOI C-58, LA *LOI MODIFIANT LE CODE CANADIEN DU TRAVAIL
ET LE RÈGLEMENT DE 2012 SUR LE CONSEIL CANADIEN DES RELATIONS
INDUSTRIELLES*

PAR

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

LE 21 MARS 2024

L'Alliance de la Fonction publique du Canada est très heureuse de l'occasion qui lui est donnée de s'adresser au Comité et de lui transmettre ses commentaires sur le projet de loi C-58, la *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*. À titre de principal syndicat de la fonction publique, représentant plus de 230 000 membres dans l'ensemble du pays, il nous tient profondément à cœur de préserver et de promouvoir les droits et le bien-être des travailleuses et travailleurs, en particulier leur droit de mener des négociations collectives.

Le *Code canadien du travail* est la loi d'application générale sur les relations du travail dans les trois territoires du Nord et il régit les secteurs de compétence fédérale comme le transport, les banques et les télécommunications, mais *pas* la fonction publique fédérale. Cependant, 13 000 membres de l'AFPC qui travaillent pour des aéroports, des musées, des ports et des administrations de pilotage, NAV CANADA, la Monnaie royale, Postes Canada et bien d'autres employeurs, y compris les gouvernements autochtones et les gouvernements territoriaux et municipaux du Nord, sont assujettis au *Code*.

Le projet de loi C-58 propose des modifications importantes au *Code*. Le recours aux briseurs de grève ne fait que prolonger les conflits de travail et dresser les personnes salariées les unes contre les autres. Parlez-en aux membres de l'AFPC à l'Office d'habitation d'Iqaluit qui ont passé plus de quatre mois sur le piquet de grève pendant que l'employeur, au lieu de prendre le temps de s'asseoir avec eux à la table, faisait entrer des travailleurs de remplacement sous leurs yeux.

Les membres de l'AFPC qui font partie du personnel des Fonds non publics et qui offrent des services essentiels aux militaires, aux vétérans et à leurs familles ont aussi constaté que le recours aux briseurs de grève nuit à leur capacité de parvenir à une convention collective. Ces membres ont débrayé il y a plus de deux mois et les salaires sont au cœur de leurs revendications.

L'employeur, Services de bien-être et moral des Forces canadiennes, continue de prétendre qu'il n'a pas plus d'argent à investir dans les salaires. Pourtant, il a les moyens de payer des briseurs de grève. Il dépense pour faire durer la grève plutôt que d'offrir un bon contrat de travail. Le recours aux briseurs de grève entrave le processus de négociation, fait traîner les conflits de travail, sème la discorde dans nos petites collectivités et rogne les droits des travailleuses et travailleurs.

Le meilleur moyen d'obtenir de bonnes ententes et d'assurer la stabilité des milieux de travail, c'est de négocier collectivement, librement et équitablement, sans que pèse la menace de personnel de remplacement.

L'AFPC croit que le projet de loi, dans sa forme actuelle, est un excellent départ, mais qu'il pourrait être amélioré en y apportant les changements suivants :

- élargir l'interdiction du recours aux briseurs de grève;
- clarifier ce qu'on entend par « entrepreneur dépendant »;
- devancer la date d'entrée en vigueur de la loi;
- réduire le temps nécessaire pour déterminer quels services sont essentiels.

Le raisonnement de l'AFPC et les modifications qu'elle propose d'apporter au projet de loi sont décrits ci-après. Ces modifications feront du projet de loi C-58 une loi progressiste et solide qui protège les droits des travailleuses et travailleurs.

Élargir l'interdiction du recours aux briseurs de grève

Les dispositions actuelles des alinéas 94(4)a) et b), qui prévoient une interdiction de recourir aux briseurs de grève, ont une portée trop restreinte. Elles permettent à du personnel étudiant, des bénévoles et des membres de la famille d'un employeur ou d'un propriétaire d'entreprise (qui ne sont pas des employés) d'exécuter des tâches d'un employé de l'unité de négociation durant un conflit de travail. Ces dispositions permettent aussi aux personnes occupant un poste de direction ou un poste de confiance d'exécuter du travail de l'unité de négociation en cas de conflit de travail, à condition qu'elles aient été engagées après la date de l'avis de négociation collective. De plus, elles permettent aux employeurs de recourir à un entrepreneur dépendant pour exécuter ce travail durant une grève ou un lock-out.

Il n'y a aucune raison valable de permettre aux employeurs de recourir à ces personnes pour l'exécution des tâches d'un membre de l'unité de négociation qui est en grève ou en lock-out, peu importe leur date d'embauche ou leur statut. Le recours à ces groupes de personnes est tout aussi préjudiciable que le recours à d'autres travailleurs et travailleuses de remplacement.

Ces groupes seraient autorisés à exécuter des tâches des membres de l'unité de négociation simplement pour maintenir la production, un objectif qui entre en contradiction avec les effets désirés d'une loi anti-briseurs de grève. De plus, le recours à des personnes occupant des postes de direction ou de confiance pour exécuter ces tâches peut parfois entraîner d'importants risques pour leur sécurité.

Il serait facile de résoudre ce problème en élargissant l'interdiction du recours aux briseurs de grève pour l'exécution des tâches des membres d'une unité de négociation durant un conflit de travail, afin qu'elle s'applique à « toute personne, sauf pour respecter les exigences du *Code* pour le maintien de certaines activités », ou en ajoutant d'autres groupes visés par l'interdiction. L'AFPC est d'avis que la première option serait la plus efficace.

Il serait préférable de faire en sorte que les employeurs ne puissent pas recourir aux services de personnes occupant des postes de direction ou de confiance ou d'autres personnes en éliminant l'exception prévue pour les membres du personnel engagés après la date de l'avis de négociation collective. Ainsi, la loi pourrait atteindre les objectifs importants qu'elle vise.

Cependant, si les modifications au *Code* doivent contenir une date de déclenchement qui correspond à celle de l'avis de négociation collective, il est important de souligner que le projet de loi, dans sa formulation actuelle, encourage les employeurs à se livrer à des formes de manipulation évidentes.

Cette préoccupation découle de l'ambiguïté quant à savoir lequel des avis de négociation collective déclencherait l'interdiction. En effet, le projet de loi C-58 ne précise pas si la date de déclenchement est celle du premier avis de négociation collective signifié par le syndicat ou la date de l'avis donné par l'employeur durant une ronde de négociations précise. Le terme « avis de négociation collective » n'est pas défini dans le *Code*, mais celui-ci prévoit expressément que l'une ou l'autre des parties peut signifier un avis de négociation (voir les articles 48 et 49).

Voici comment des employeurs pourraient profiter de cette ambiguïté :

Si un syndicat signifie un avis de négociation collective quatre mois avant l'expiration de la convention collective, comme le permet le paragraphe 49(1), et que l'employeur signifie un avis juridiquement redondant au syndicat seulement la

veille de la date d'expiration de la convention collective, l'employeur pourrait soutenir que des personnes engagées pour occuper des postes de direction ou de confiance entre la date de l'avis du syndicat et celle de son propre avis auraient légalement le droit d'exécuter des tâches de grévistes. Un employeur pourrait aussi profiter de l'ambiguïté pour engager des entrepreneurs durant un conflit de travail, comme le nouveau paragraphe 94(5) contenu dans le projet de loi lui permettrait de faire.

Ainsi, l'employeur aurait une période de quatre mois moins un jour pour engager du personnel exclu occupant des postes de gestion ou de confiance ou pour retenir les services d'entrepreneurs auxquels il pourrait recourir comme briseurs de grève. De plus, durant cette période, l'employeur pourrait ne pas avoir à payer ces personnes, en les « engageant » simplement sur papier, en prévision de la nécessité de recourir à leurs services comme briseurs de grève.

Si une date de déclenchement liée à un avis de négociation doit être incluse dans le projet de loi, il est de loin préférable que le législateur évite cette invitation à commettre des méfaits et adopte plutôt une modification qui prévoit expressément que la date de déclenchement correspond à la première date à laquelle l'une ou l'autre des parties signifie un avis de négociation collective.

Mais encore une fois, nous voulons souligner que la meilleure solution serait d'éliminer complètement la date de déclenchement et les exceptions qui en découlent.

Clarifier ce qu'on entend par « entrepreneur dépendant »

Il y a une incohérence importante dans le projet de loi C-58 concernant le recours à des « entrepreneurs dépendants » durant une grève ou un lock-out.

D'abord, le libellé proposé de l'alinéa 94(4)a) interdit aux employeurs de recourir aux services de « tout employé » engagé après la date à laquelle l'avis de négociation collective a été donné. Puis, l'alinéa 94(4)b) permet aux employeurs de recourir à des entrepreneurs dépendants durant un conflit de travail.

De plus, le paragraphe 94(5) permet le recours aux services d'une personne mentionnée à l'alinéa (4)b) si, avant la date à laquelle l'avis de négociation collective a été donné, l'employeur utilisait déjà ses services, dans les mêmes circonstances. Cependant, le paragraphe 94(6) interdit le recours à « tout employé » d'une unité de négociation visée par une grève ou un lock-out.

Le problème est que la définition du terme « employé » à l'article 4 du *Code* s'applique à des entrepreneurs dépendants. Donc, si un entrepreneur dépendant

est un employé, cela laisse planer un doute sur la légalité du recours, par l'employeur, aux services de cet entrepreneur pendant un conflit de travail.

Il serait préférable de supprimer complètement du projet de loi l'exception permettant le recours aux entrepreneurs dépendants. Sinon, l'ambiguïté doit être dissipée en modifiant le libellé pour préciser qu'il est interdit de recourir aux services d'un entrepreneur dépendant qui est aussi un employé pendant une grève ou un lock-out.

Devancer la date d'entrée en vigueur de la loi

Le délai de 18 mois qui sépare la sanction royale et l'entrée en vigueur des modifications au *Code* est trop long. Les travailleuses et travailleurs ont besoin de ces dispositions législatives le plus tôt possible et méritent de les obtenir.

Il serait peut-être préférable de reconnaître que la mise en œuvre de certaines dispositions du projet de loi, s'il est adopté, pourrait nécessiter plus ou moins de temps. Par exemple, il est difficile de comprendre pourquoi les dispositions portant sur le maintien des activités prendraient 18 mois à mettre en œuvre. Un délai beaucoup plus court serait convenable dans le cas de ces dispositions.

L'AFPC est également d'avis que le délai de 18 mois avant l'entrée en vigueur des modifications se rapportant aux travailleurs de remplacement est trop long. Même si nous pensons qu'il est plus important de rédiger *soigneusement* le règlement à adopter aux termes de la loi que de le rédiger *rapidement*, nous persistons à croire qu'un délai de 18 mois est exagéré.

Les dispositions proposées sur le maintien des activités pourraient bien entrer en vigueur dans les 90 jours suivant la sanction royale. En outre, l'AFPC recommande que le projet de loi C-58 dans son ensemble entre en vigueur au plus tard neuf mois suivant la sanction royale.

Réduire le temps nécessaire pour déterminer quels services sont essentiels

Si les employeurs et les syndicats ne parviennent pas à s'entendre dans les 15 jours suivant la signification de l'avis de négociation collective et que l'une ou l'autre des parties demande au Conseil canadien des relations industrielles de trancher l'affaire, le projet de loi donne 90 jours au Conseil pour rendre sa décision.

L'AFPC estime que ce délai devrait être de 60 jours, car les relations de travail peuvent grandement évoluer en 90 jours.

Le projet de loi C-58 vise à empêcher les employeurs de recourir à des travailleurs de remplacement et de profiter du processus d'entente sur le maintien des

activités (ou sur les services essentiels) pour bloquer les négociations, et ainsi affaiblir la détermination et le moral des membres du syndicat, ou retarder le déclenchement d'une grève jusqu'à un moment favorable à l'employeur qui réduirait l'impact sur son fonctionnement.

Nous sommes conscients de la complexité de ces décisions et de la nécessité de mener des recherches et des réflexions approfondies. Cependant, il est important de souligner que les demandes d'ententes sur les services essentiels actuelles et futures se fondent sur l'importante jurisprudence en la matière et sur les ententes existantes. Les connaissances sur le maintien des activités essentielles s'accumulent aussi au fil du temps. Essentiellement, le nombre croissant d'ententes sur le maintien des activités adoptées durant des grèves légales multiplie les précédents qui établissent quelles actions mettent en danger ou non la santé et la sécurité du public.

La liberté de définir les services essentiels et de régir les grèves est maintenant limitée par l'interprétation que la Cour suprême du Canada a donnée à la liberté d'association protégée par la Charte, en particulier depuis la décision *Saskatchewan Federation of Labour* de 2015. Cette décision souligne que le gouvernement doit démontrer que les services sont suffisamment essentiels pour justifier qu'ils soient protégés, à titre d'objectif urgent et réel.

La définition des services essentiels n'a jamais visé à empiéter sur les droits des travailleuses et travailleurs syndiqués, que ce soit dans la fonction publique ou le secteur privé. L'utilisation des processus liés aux ententes de services essentiels pour retarder les actions du syndicat et de l'employeur va à l'encontre de l'interprétation de la Cour suprême.

C'est pourquoi l'AFPC recommande d'apporter une modification qui raccourcira le délai accordé au Conseil pour rendre ses décisions, ce qui réduira toute période d'attente possible entre les négociations collectives et les grèves légales.