

**Présentation
au
Comité permanent
des finances nationales**

**Projet de loi C-25
La loi sur la modernisation de la fonction publique**

**le 2 septembre, 2003
Ottawa**

par

**L'Association des employé(e)s en sciences sociales
700 - 220 ouest, avenue Laurier
Ottawa (ON)
K1P 5Z9**

(613) 236-9181





Comparaissant au nom de l'AESS:

L'AESS est en voie de se fusionner avec un autre agent négociateur de la fonction publique fédérale: le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques.

Bill Krause, président

L'Association des employé(e)s en sciences sociales
700 - 220 ouest, avenue Laurier
Ottawa (ON)
K1P 5Z9

téléphone: (613) 236-9181
télécopieur: (613) 236-6017
courriel: bkrause@ssea-aess.org

Claude Danik, Directeur des services professionnels

L'Association des employé(e)s en sciences sociales
700 - 220 ouest, avenue Laurier
Ottawa (ON)
K1P 5Z9

téléphone: (613) 236-9181
télécopieur: (613) 236-6017
courriel: cdanik@ssea-aess.org

Peter Engelmann, conseiller juridique

Engelmann-Gottheil
500 - 30, rue Metcalfe
Ottawa (ON)
K1P 5L4

téléphone: (613) 235-5327
télécopieur: (613) 235-3041
courriel: pengelmann@eqlaw.ca



Résumé

Depuis que les employés de la fonction publique fédérale ont gagné le droit de s'organiser et de négocier collectivement il y a plus de 35 ans, il y a eu bien des changements aux pratiques et aux lois définissant les relations patronales-syndicales, ainsi que des changements aux pratiques de dotation et à la loi qui définit le régime de dotation de la fonction publique fédérale. Pourtant, jamais un projet de loi n'aura été aussi ambitieux et étendu que le Projet de loi C-25, la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Le projet de loi C-25 a pour but de privilégier "...des relations patronales-syndicales davantage axées sur la coopération, relations de travail qui engendreront un climat de travail sain, productif..."¹ Le projet de loi a aussi pour but d'assurer "... une plus grande marge de manoeuvre en ce qui concerne la dotation... Les garanties dont nous l'avons assorti préserveront le principe du mérite en matière de dotation et aideront à prévenir d'éventuels abus."²

L'Association des employé(e)s en science sociales (AESS) a donné son appui à ces objectifs le printemps dernier. Toutefois, elle s'inquiète sérieusement du fait que le projet de loi, dans sa forme actuelle avec les amendements du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, n'atteignera pas les buts mentionnés.

L'AESS a comparu devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes le 25 mars de l'année en cours. Et suite à une discussion de fond des questions posées par l'Association ainsi que par les membres du comité, l'Association a fourni à la demande du comité des commentaires additionnels par écrit le 31 mars. Nous comparaissons aujourd'hui afin de répéter le bien fondé de ces amendements.

Par conséquent, l'AESS propose onze amendements à la loi qui accroîtraient son efficacité.. L'Association propose (1) un libellé qui donnera plus de force au processus de consultation des agents négociateurs par les employeurs de la fonction publique; (2) une définition plus claire pour le nouveau procès patronal-syndical de l'amélioration conjointe; (3) la condition de l'accord des parties pour donner droit à la nouvelle Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) de procéder sans audience; (4) la suppression d'un paragraphe du projet de loi qui pourrait menacer injustement l'indépendance sinon l'existence d'agents négociateurs; (5) la condition de l'accord des parties pour donner droit à un arbitre de grief de la CRTFP de procéder sans audience; (6) l'ajout des griefs d'harcèlement à la liste des genres de grief qui peuvent être envoyés en arbitrage; (7) des modifications au projet de loi qui assureront que les rétrogradations et les licenciements soient fondés sur des faits et non sur un avis; (8) le maintien de l'article 11 de la version actuelle de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* dans la nouvelle version de la loi afin d'éviter de perdre de précieux fonctionnaires; (9) une protection du principe de mérite relatif; (10) l'application aux employés de la Colline du Parlement des privilèges de dotation que la loi prévoit faire partager avec les employés des organismes distinctes; (11) un amendement pour préserver le principe général du mérite.



Éléments positifs

1. Article 51/LRTFP : il s'agit d'une disposition privative, c.-à-d., que les décisions de la *Commission des relations de travail dans la fonction publique* (CRTFP) auront plus de poids parce qu'elles sont définitives et sans appel. Cette disposition aura l'avantage de décourager les litiges inutiles.
2. Article 53/LRTFP : établit un comité consultatif chargé de conseiller le président de la CRTFP sur les services d'analyse et de recherche en matière de rémunération; les agents négociateurs pourraient en être membres et offrir d'importants conseils en matière de méthodologie; la composition du comité consultatif suscite de l'inquiétude.
3. Article 208/LRTFP : les griefs pour discrimination peuvent être soumis à l'arbitrage; compte tenu du processus actuel selon lequel les plaintes de discrimination ne peuvent être présentées qu'au Tribunal canadien des droits de la personne, l'option de l'arbitrage permettra un recours plus opportun et plus efficace dans les cas de discrimination.
4. Article 226/LRTFP : confère de vastes pouvoirs réparateurs à la CRTFP.
5. Par. 37.1/LRTFP : maintient le droit des agents négociateurs de choisir entre l'arbitrage et la conciliation/grève en cas d'impasse à la table de négociation; en outre, les critères d'établissement des questions sont élargis; l'AESS s'en est remis à l'arbitrage en cas d'impasse à la table de négociation.

[English →](#)

Table des matières

Témoins	2
Résumé	3
Liste de certains éléments positifs	4
Observations préliminaires	6
État de la question	9
Observations et Recommandations	10
Recommandation n° 1 (LRTFP, Article 8)	11
Recommandation n° 2 (LRTFP, Article 10)	12
Recommandation n° 3 (LRTFP, Article 41)	13
Recommandation n° 4 (LRTFP, Article 76(1))	15
Recommandation n° 5 (LRTFP, Article 209)	16
Recommandation n° 6 (LRTFP, Article 227)	18
Recommandation n° 7 (LRTFP, Article 230)	19
Recommandation n° 8 (LEFP, Article 11)	23
Recommandation n° 9 (LEFP, Article 30)	26
Recommandation n° 10 (LEFP, Article 35(1))	28
Recommandation n° 11 (LEFP, Article 77)	30
Résumé: amendements recommandés	32
Notes bibliographiques	36



Observations préliminaires

1. L'**Association des employé(e)s en sciences sociales** est l'agent négociateur qui représente environ 8 500 employés du gouvernement fédéral qui fournissent des services en sciences économiques et sociales. L'AESS représente aussi le personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement, soit plus de 70 agent(e)s de recherche et adjoint(e)s de recherche. L'Association négocie les conventions collectives de ses membres et protège leurs droits lors des processus de grief, d'appel ou d'arbitrage.
2. L'AESS est en voie de se fusionner avec un autre agent négociateur de la fonction publique fédérale: le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques (SCEPT).
3. L'AESS a présenté plus tôt cette année ses idées sur le projet de loi C-25, *La loi sur la modernisation de la fonction publique*, au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.
4. Nous tenons à remercier les membres du Comité d'avoir invité notre organisation à comparaître devant le Comité permanent des finances nationales pour exprimer notre appui et nos préoccupations concernant le projet de loi C-25.
5. Notre organisation représente des employés professionnels de la fonction publique fédérale.
6. Les relations patronales-syndicales que nous avons favorisées avec les années ont été surtout productives.
7. Parfois il n'a été possible que d'admettre les différences de position. Mais dans la très grande majorité des cas encore, il a été possible de le faire de façon



respectueuse.

8. Le projet de loi C-25 agit très profondément sur le milieu de travail de nos membres ainsi que sur les relations patronales-syndicales que notre organisation a établies avec les employeurs de la fonction publique.
9. Nous favorisons le changement, si l'objectif ainsi que l'effet réel est une amélioration.
10. Nous estimons que le projet de loi améliore la loi actuelle.
11. Cependant, nous ne sommes pas convaincus pour l'instant que le projet de loi C-25 dans son libellé actuel atteigne le but recherché. Pour avoir vraiment confiance, nous aurions besoin d'un processus d'examen plus long que celui qui est prévu.
12. Nous savons que certains éléments du projet de loi requièrent des améliorations dans l'intérêt de meilleures relations de travail dans la fonction publique fédérale.
13. Nous soutenons aussi qu'il faudrait modifier certains éléments du projet de loi pour moderniser le processus de dotation de manière à inciter les diplômés d'universités, les professionnels et les nombreux employés précieux qui servent actuellement le gouvernement du Canada et la population canadienne à faire carrière dans la fonction publique.
14. Les fonctionnaires fédéraux sont différents.
15. Contrairement aux employés du secteur privé et même aux autres fonctionnaires qui travaillent au palier municipal ou provincial, ils sont au service de tous les Canadiens et de toutes les Canadiennes.



16. Tout cas isolé d'erreur ou d'inconduite de la part d'un ou d'une fonctionnaire fait les manchettes.
17. Cependant, l'engagement et le sens du devoir des 170 000 employés qui travaillent du matin au soir pour faire de la volonté du Parlement une réalité restent souvent dans l'ombre.
18. Accepter de travailler pour le Canada, ce n'est pas un emploi. C'est un engagement.
19. Au fil du temps, c'est une carrière.
20. Le projet de loi C-25 doit établir le cadre juridique voulu pour un régime de gestion des ressources humaines qui favorisera l'engagement chez le fonctionnaire et la fonctionnaire d'aujourd'hui et de demain.
21. Le *Groupe de travail sur la modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique* a bien exprimé cette préoccupation lorsqu'il a écrit :

La fonction publique devra relever un défi de taille : s'assurer qu'elle dispose d'employés qualifiés en nombre suffisant. Elle devra **s'adapter** pour être à même **d'attirer, de garder et de perfectionner** les gens de talent dont elle a besoin. ³

[les caractères gras sont ajoutés]

22. Nous sommes d'accord.



État de la question

23. Les principaux éléments du cadre juridique actuel régissant la gestion des ressources humaines remontent à 1967. Il s'agit notamment de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et de certaines parties de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.
24. Le projet de loi C-25 propose des modifications à chacune de ces lois, pour faire suite aux recommandations du *Groupe de travail sur la modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique*.
25. Les travaux de ce Groupe de travail s'inscrivent dans la foulée de ceux du *Comité consultatif sur les relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale*.
26. L'AESS a participé à des consultations et à des discussions informelles avec le Groupe de travail et le Comité consultatif.
27. Certaines de nos recommandations les plus importantes ont fait leur chemin jusqu'au projet de loi C-25. D'autres, pas.
28. L'AESS est consciente qu'il reste encore beaucoup de résistance au changement à l'échelon supérieur de la structure de gestion. Toutefois, quelques administrateurs généraux examinent activement de nouvelles options en vue d'améliorer les relations de travail.
29. L'AESS présente les observations et recommandations suivantes dans ce même esprit de changement positif.



Observations et recommandations

L'AESS propose les modifications qui suivent au projet de *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

30. La législation des relations du travail comme la pratique en la matière dans la fonction publique fédérale reposent depuis trois décennies et demie sur deux modes d'interaction : la négociation collective et la consultation.
31. La négociation collective est structurée par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, qui établissait des relations de quasi-égalité entre les agents négociateurs et l'employeur.
32. La consultation s'est établie ou non au sein des divers secteurs de la fonction publique selon la perception de légitimité que les divers administrateurs généraux avaient des représentants syndicaux.
33. La consultation s'est aussi développée de manière plus valable sous l'égide du *Conseil national mixte*.
34. L'AESS souscrit aux dispositions de la Section 3 du projet de *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* dans la mesure où les articles 8 à 11 rendent la consultation obligatoire et visent à créer un cadre tout à fait inédit de relations de travail appelé amélioration conjointe.
35. Nous estimons que le libellé actuel de l'article 8 est en-deçà de l'esprit de la loi. Il rend obligatoire la création d'organismes de consultation patronale-syndicale,



mais il n'oblige pas ces organismes à fonctionner avec efficacité et dans l'intérêt des Canadiens et des Canadiennes.

36. Recommandation n^o 1 de l'AESS (LRTP, article 8) :

que l'article 8 de la LRTP soit modifié de manière que les comités de consultation soient établis de bonne foi.

37. Par conséquent, nous proposons le libellé suivant pour l'article 8 de la LRTP :

8. Chaque administrateur général établit **de bonne foi**, en collaboration avec les agents négociateurs représentant des fonctionnaires du secteur de l'administration publique fédérale dont il est responsable, un comité consultatif composé de ses représentants et de représentants des agents négociateurs en vue de l'échange d'information et de l'obtention d'opinions et de conseils sur des questions liées au milieu de travail qui touchent les fonctionnaires.

38. Un des changements le plus novateurs et le plus susceptibles de se révéler utiles inclus dans le projet de loi C-25, c'est un nouveau cadre de relations patronales-syndicales appelé amélioration conjointe.

39. Ce cadre n'est pas tout à fait nouveau. Il est important de se souvenir que la notion d'amélioration conjointe fut proposée en alternative à la consultation et à la négociation pour des questions tel la classification et la dotation.



40. D'autre part, le Comité national mixte fonctionne depuis des années comme tribune d'amélioration conjointe à l'échelle de l'ensemble de la fonction publique.
41. Toutefois, le processus d'amélioration conjointe du CNM comprend un mécanisme de règlement des différends pour les cas exceptionnels – et ces cas sont vraiment exceptionnels – où les parties ne parviennent pas à s'entendre.
42. Les membres du CNM ont élaboré conjointement ce mécanisme de règlement des différends. C'est ce mécanisme de règlement de dispute qui distingue l'amélioration conjointe au sein du CNM de la consultation.
43. Sans mécanisme de règlement des différends, la différence entre la consultation et l'amélioration conjointe est fallacieuse.
44. Cependant, toujours dans un esprit de collaboration, il importe de laisser aux parties le soin de choisir le bon mécanisme de règlement des différends qui, nous le reconnaissons, seront très rares.
45. Si les parties ne peuvent s'entendre sur un mécanisme de règlement de dispute, alors la gestion peut simplement se retirer du processus d'amélioration conjointe et consulter le syndicat ou les syndicats, assurant ainsi le contrôle du processus.

46. Recommandation n^o 2 de l'AESS (LRTFP, article 10) :

que l'article 10 de la LRTFP soit modifié de manière à inclure un engagement à l'égard d'un mécanisme de règlement des différends pour les initiatives d'amélioration conjointe.

47. Par conséquent, nous proposons que l'article 10 de la LRTFP soit libellé comme suit :



10. a) L'employeur et l'agent négociateur, ou l'administrateur général et l'agent négociateur, peuvent travailler à l'amélioration conjointe du milieu de travail.

b) Les parties à une initiative d'amélioration conjointe s'entendent, dès le départ, sur un mécanisme de règlement des différends pour cette initiative.

48. L'article 41 de la LRTFP confère à la CRTFP le pouvoir rejeter de façon sommaire toute affaire ou question dont elle est saisie sans tenir d'audience.

49. Ce pouvoir discrétionnaire est illimité et pourrait aboutir à des injustices.

50. Il se peut qu'il ne soit pas dans l'intérêt des parties d'avoir une audience. Si de telles circonstances s'imposaient, il est important que la Commission ait l'autorité de proposer qu'il n'y ait pas d'audience.

51. L'AESS recommande que la Commission est ce pouvoir, mais limité par l'accord des parties.

52. Recommandation n° 3 de l'AESS (LRTFP, article 41) :

que l'article 41 de la LRTFP soit modifié de manière que la Commission des relations de travail dans la fonction publique puisse trancher une affaire ou une question sans tenir d'audience, sous réserve que les parties en cause conviennent que l'affaire ou la question qui fait l'objet de la plainte n'exige pas la tenue d'une audience.



53. Par conséquent, nous préposons le libellé suivant : LRTFP / article 41

41. La Commission peut trancher toute affaire ou question dont elle est saisie sans tenir d'audience, **sous réserve que les parties en cause conviennent que l'affaire ou la question qui fait l'objet de la plainte n'exige pas la tenue d'une audience.**

54. L'hypothèse sous-jacente aux bonnes relations patronales-syndicales, c'est l'existence continue, et non menacée et indépendante de l'employeur, d'une part, et des syndicats, d'autre part.
55. Les nouvelles dispositions proposées en vertu du paragraphe 76 (1) pourraient compromettre la stabilité d'un grand nombre de petits agents négociateurs.
56. Les agents négociateurs se fient sur des cotisations syndicales pour fournir des services à leurs membres. Toute interruption du virement de cotisations de l'employeur aux agents négociateurs ou tout retard dans ce virement peut occasionner des préjudices plus ou moins graves.
57. Le paragraphe 76 (1) exige que l'employeur conserve des cotisations syndicales ou des recettes syndicales du simple fait qu'il dépose une proposition d'exclusion de poste pour fonctions de direction ou de confiance.
58. Dans le cas d'un agent négociateur relativement petit qui compte des membres dans plusieurs ministères, le cas possible de quelques centaines d'exclusions proposées au cours d'un exercice pourra paralyser ses activités.



59. C'est vraiment injuste, en particulier du fait que l'agent négociateur doit consacrer des ressources à exposer à la Commission les motifs pour lesquels la totalité ou certaines des exclusions proposées ne devraient pas l'être.
60. Les agents négociateurs n'ont pas de contrôle sur le moment où des exclusions sont proposées ou le nombre de ces propositions. La décision à cet égard appartient à l'employeur.
61. La stabilité financière des agents négociateurs ne devrait pas être sujette à un tel type de dépendance.
62. L'esprit et la lettre du paragraphe 76 (1) minent le projet de loi dans son ensemble.

63. Recommandation n° 4 de l'AESS (LRTFP, paragraphe 76 (1)) :
que le paragraphe 76 (1) de la LRTFP soit supprimé.

64. Par conséquent, nous proposons que le paragraphe 76 (1) de la LRTFP soit supprimé :

~~76 (1) Si un avis d'opposition est déposé auprès de la Commission en vertu de l'article 73, l'employeur conserve le montant de la cotisation syndicale du titulaire du poste qui fait l'objet de l'opposition jusqu'à ce que la Commission statue, par ordonnance, sur la demande à l'égard de ce poste ou, le cas échéant, jusqu'au retrait de l'opposition.~~

65. Un membre du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a fait remarquer à juste titre que le Sondage auprès des fonctionnaires de 2002 a fait ressortir des niveaux élevés de harcèlement dans la



fonction publique fédérale. Le pourcentage de harcèlement signalé dans le sondage de 1999 était semblable.

66. Les cas d'harcèlement sont réglés le plus souvent en utilisant la médiation.
67. Toutefois, la médiation serait mal choisi pour certains cas. Ces cas sont envoyés au Sous-ministre pour une décision finale qui ne peut être portée en appel qu'en cour civile.
68. Afin de mieux tenir compte de la question du harcèlement, l'AESS propose que la nouvelle LRTFP reconnaisse les griefs pour harcèlement comme type de grief pouvant être renvoyé à l'arbitrage s'il n'y a pas entente entre la personne lésée et l'employeur.

69. Recommandation n° 5 de l'AESS (LRTFP, article 209) :

que le harcèlement soit inclus comme motif de renvoi d'un grief à l'arbitrage.

70. Par conséquent, nous proposons le libellé suivant : LRTFP / article 209

209. (1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, le fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage tout grief individuel portant sur :

a) soit l'interprétation ou l'application, à son égard, de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

**b) soit le harcèlement;**

~~b)~~ **c)** soit une mesure disciplinaire entraînant le licenciement, la rétrogradation, la suspension ou une sanction pécuniaire;

~~e)~~ **d)** soit, s'il est un fonctionnaire de l'administration publique centrale :

(i) la rétrogradation ou le licenciement imposé sous le régime soit de l'alinéa 12(1)d) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour rendement insuffisant, soit de l'alinéa 12(1)e) de cette loi pour toute raison autre que l'insuffisance du rendement, un manquement à la discipline ou une inconduite,

(ii) la mutation sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* sans son consentement alors que celui-ci était nécessaire;

~~e)~~ **e)** soit la rétrogradation ou le licenciement imposé pour toute raison autre qu'un manquement à la discipline ou une inconduite, s'il est un fonctionnaire d'un organisme distinct désigné au titre du paragraphe (3).

(2) Pour que le fonctionnaire puisse renvoyer à l'arbitrage un grief individuel du type visé à l'alinéa (1)a), il faut que son agent négociateur accepte de le représenter dans la procédure d'arbitrage.

(3) Le gouverneur en conseil peut par décret désigner, pour l'application de l'alinéa 1~~e)~~ **e)**, tout organisme distinct.

71. L'article 227 de la LRTFP confère à l'arbitre de grief de la Commission des relations de travail de la fonction publique le pouvoir de rejeter de façon sommaire tout grief sans tenir d'audience.
72. Encore, ce pouvoir discrétionnaire est illimité, lui aussi, et pourrait aboutir à des injustices, par exemple, dans le cas d'un grief portant sur une rétrogradation, ou de la discrimination.
73. L'arbitre de grief devrait avoir l'option de décider d'un grief sans audience. Toutefois, la décision de procéder ainsi doit être limitée par l'accord des parties au grief.



74. Recommandation n° 6 de l'AESS (LRTFP, article 227) :

que l'article 227 de la LRTFP soit modifié de manière que l'arbitre de grief puisse trancher une affaire sans tenir d'audience, sous réserve que les parties en cause conviennent que l'affaire qui fait l'objet du grief n'exige pas la tenue d'une audience.

75. Par conséquent, nous proposons le libellé suivant : LRTFP / article 227

227. L'arbitre de grief peut trancher toute affaire dont il est saisi sans tenir d'audience, sous réserve que les parties au grief conviennent que l'affaire n'exige pas la tenue d'une audience.

76. Il importe de souligner que la grand majorité des fonctionnaires atteignent ou dépassent les attentes en matière de rendement.

77. Ce n'est que dans des cas très exceptionnels que, pour diverses raisons, le fonctionnaire n'atteint pas les objectifs de son poste.

78. Dans ces cas-là, il incombe à la direction qui est imputable à la population canadienne de régler les questions de rendement.

79. Les questions de rendement dans un cadre moderne de gestion des ressources humaines se règlent par la gestion ce rendement.

80. À l'heure actuelle dans la fonction publique, les employés médiocres doivent accepter de la formation pour améliorer leur rendement. Ils doivent ensuite accepter que leur rendement soit surveillé de près à intervalles sur une certaine période, en mesurant les résultats par rapport à des objectifs précis.



81. Si le rendement de l'employé reste en-deçà des attentes, l'employeur peut prendre d'autres mesures, notamment la rétrogradation et le licenciement.
82. Ce processus s'appelle le licenciement ou la rétrogradation motivés, non pas le licenciement ou la rétrogradation sur avis, si raisonnable cet avis puisse-t-il sembler, mais motivés.
83. Les gestionnaires dans la fonction publique fédérale ne disposent malheureusement pas des ressources voulues pour régler les questions de rendement de manière pertinente.
84. Toutefois, la disponibilité des ressources n'a rien à voir avec la loi.
85. Il faut donner aux gestionnaires de la fonction publique fédérale les ressources nécessaires pour leur permettre de gérer.
86. Au risque de nous répéter : le licenciement ou la rétrogradation pour rendement insuffisant doivent se fonder sur des faits, non pas sur un avis. L'évaluation du fondement de telles actions doit se faire avec des normes objectives.

87. Recommandation n^o 7 de l'AESS (LRTFP, article 230) :
que la mention d'avis dans le libellé de l'article 230 du projet de LRTFP soit supprimée.

88. Par conséquent, nous proposons que l'article 230 du projet de LRTFP soit libellé comme suit



230. L'arbitre de grief saisi d'un grief individuel portant sur le licenciement ou la rétrogradation pour rendement insuffisant d'un fonctionnaire de l'administration publique centrale ou d'un organisme distinct désigné au titre du paragraphe 209(3) doit décider que le licenciement ou la rétrogradation étaient motivés ~~s'il conclut qu'il était raisonnable que l'administrateur général estime le rendement du fonctionnaire insuffisant.~~



L'AESS propose les modifications suivantes au projet de *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

89. Nous avons, dès le départ, souligné l'engagement que le fonctionnaire fédéral ou la fonctionnaire fédérale doit prendre : accéder à la fonction publique fédérale, c'est joindre les rangs d'une organisation vouée au service des Canadiens et des Canadiennes.
90. L'engagement de l'employé(e) a pour corollaire l'engagement de l'employeur à entretenir un régime de ressources humaines qui crée les occasions d'avancement.
91. L'omission de l'article 11 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) actuellement en vigueur mettra effectivement fin à cet arrangement.
92. L'article 11 de la LEFP actuellement en vigueur garantit que les personnes venant de l'extérieur ne privent pas d'occasions de carrière légitimes les fonctionnaires qui ont consacré des années au service de la population canadienne.
93. De fait, cet article donne la possibilité d'avancement dans la fonction publique fédérale en exigeant que les gestionnaires prennent d'abord en considération leurs employés pour satisfaire leurs besoins en ressources humaines.
94. L'existence de l'article 11 de la LEFP actuellement en vigueur n'a pas empêché la dotation de l'extérieur de la fonction publique. D'ailleurs, cette possibilité d'avancement est l'un des principaux attraits de la fonction publique comme milieu de travail.



95. L'AESS recommande au Comité permanent que l'article 11 de la LEFP actuelle soit maintenu de manière à exiger que la Commission continue de doter les postes en prenant en considération d'abord les employés, puis les candidats de l'extérieur.
96. Un membre du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a fait remarquer lors de notre audience que la recommandation de l'AESS pouvait être interprétée comme conférant un avantage injuste aux employés de la fonction publique. On a avancé que les employés devraient livrer concurrence aux candidats de l'extérieur.
97. En réponse, l'AESS a expliqué dans son mémoire supplémentaire que deux processus minent l'objectif d'équité qui découlerait normalement de l'observation que le membre du Comité a formulée.
98. Premièrement, le processus de traitement des plaintes est plus faible dans le cas de concours externes.
99. C'est pourquoi, tous les autres facteurs étant égaux, le gestionnaire préférera éviter des plaintes en dotant ses postes par voie de concours externe.
100. Deuxièmement, toute promotion au sein de la fonction publique exige au moins deux mesures de dotation : celle qui donne lieu à la promotion et celle qui permet de remplacer l'employé ainsi promu.
101. En bout de ligne, toutes les promotions dans la fonction publique aboutissent au recrutement de quelqu'un de l'extérieur.



102. Compte tenu que la plupart des gestionnaires de la fonction publique n'ont ni le temps ni les ressources nécessaires pour prendre des mesures de dotation, c'est bien souvent la commodité qui l'emportera sur la dotation efficace.
103. L'inclusion de l'article 11 de la LEFP actuelle dans le projet de loi constitue la seule façon de rétablir un équilibre qui se prêtera à des promotions dans la fonction publique.

104. Recommandation n° 8 de l'AESS (LEFP, article 11) :

que l'article 11 de la LEFP actuellement en vigueur soit conservé comme article 11 du projet de loi.

105. Par conséquent, nous proposons que l'article 11 de la LEFP soit libellé comme suit :

11. La Commission a pour mission :

a) de nommer ou faire nommer à la fonction publique, conformément à la présente loi, des personnes appartenant ou non à celle-ci;

b) de pourvoir les postes par nomination interne sauf si la Commission en juge autrement dans l'intérêt de la fonction publique;

b) c) d'effectuer des enquêtes et des vérifications conformément à la présente loi;

e) d) d'appliquer les dispositions de la présente loi concernant les activités politiques des fonctionnaires et des administrateurs généraux.

106. La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* actuellement en vigueur repose sur la prémisse qu'il y va de l'intérêt public de procéder à des nominations parfois sur la base du mérite relatif et parfois sur la base du mérite individuel (par exemple, lorsqu'il y a reclassification d'un poste ou dans le cadre d'un programme de perfectionnement professionnel).



107. Le projet de LEFP pose par hypothèse qu'il est dans l'intérêt public de procéder à des nominations sur la base du mérite individuel selon un processus à deux volets.
108. Ce processus rend improbable, mais pas impossible, la tenue de concours dans le cadre desquels les qualités des candidats sont comparées et le meilleur candidat ou la meilleure candidate est choisi(e).
109. Bref, la nouvelle Loi sur l'emploi dans la fonction publique renonce à sa responsabilité d'assurer l'excellence dans la fonction publique.
110. Il suffit de trouver des gens dont les connaissances et habilités rencontrent les exigences minimales de compétence. Pourquoi chercher l'excellence quand la recherche de la médiocrité est plus opportune!
111. L'AESS croit que les Canadiens méritent la meilleure fonction publique possible.
112. L'AESS croit que c'est la dotation fondée sur le principe du mérite relatif qui est le plus utile aux Canadiens.
113. Pour tenter de rétablir le mérite relatif de manière efficace, on pourrait complètement refondre toute la partie du projet de loi C-25 qui est consacrée à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.
114. Ou encore, on pourrait rétablir le mérite relatif comme processus de sélection de base et inclure dans les Règlements de la nouvelle Loi les exceptions pour les nominations sur la base du mérite individuel qui figurent actuellement au paragraphe 5(2) du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, qui se lit comme suit :



(2) La sélection au mérite visée au paragraphe 10(2) de la Loi peut se faire dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

a) la promotion d'un fonctionnaire dans le cadre d'un programme d'apprentissage ou de formation professionnelle;

b) la nomination d'un fonctionnaire à son poste après reclassification, si l'une des situations suivantes existe :

(i) la reclassification résulte d'une vérification ou d'un grief en matière de classification,

(ii) le poste fait partie d'un groupe de postes semblables, qui sont pourvus, qui sont des mêmes groupe et niveau professionnels au sein du même secteur de l'organisation et qui ont tous été reclassifiés aux mêmes groupe et niveau professionnels,

(iii) il n'y a aucun autre poste semblable qui est pourvu et qui est des mêmes groupe et niveau professionnels au sein du même secteur de l'organisation;

c) la nomination pour une période indéterminée, à un poste au même niveau de titularisation ou à un groupe et niveau professionnels équivalents, d'un fonctionnaire nommé pour une période déterminée qui compte au moins cinq années de service sans interruption de plus de soixante jours consécutifs selon les critères énoncés dans la Politique sur l'emploi pour une période déterminée de longue durée du Conseil du Trésor en date du 10 juin 1999;

d) la nomination d'une personne faisant partie d'un groupe défavorisé, aux termes d'un programme d'équité en matière d'emploi;

e) la nomination pour une durée déterminée d'une personne dans une situation d'urgence, si la nomination ne peut se faire selon l'article 21.2 de la Loi;

f) dans le cadre du Programme cours et affectations de perfectionnement, la nomination d'un fonctionnaire à un poste de niveau EX-1 pour lequel la Commission le juge qualifié;

g) la promotion d'un fonctionnaire à l'intérieur d'un groupe professionnel dans lequel les postes sont classifiés selon les qualités des titulaires;

h) la promotion d'un fonctionnaire du niveau LA-01 au niveau LA-2A dans le groupe du droit;

i) la nomination d'une personne à un poste d'une catégorie de postes semblables de même groupe et niveau professionnels à partir d'un répertoire de préqualification créé par la Commission à cette fin, si elle remplit :



(i) les conditions d'emploi en matière de sécurité, de fiabilité et médicale pour ce poste,

(ii) la condition de nomination prévue par l'article 5.1 du Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants;

j) la nomination d'une personne à un poste appartenant à un groupe déficitaire.

115. Ces nombreuses exceptions au mérite relatif permettent des nominations selon le mérite individuel en vertu de la LEFP actuelle.

116. Si utilisées à bon escient, ces exceptions permettent énormément de latitude aux gestionnaires.

117. Un dernier paragraphe stipulant que le candidat le mieux qualifié doit être nommé dans toutes les autres circonstances rétablirait le mérite relatif comme fondement des nominations dans la fonction publique.

118. Recommandation n° 9 de l'AESS (LEFP, article 30) :

que l'article 30 du projet de LEFP soit modifié de manière à définir deux types de mérite, individuel et relatif, pour les nominations et à établir dans quels cas les nominations peuvent se fonder sur le mérite individuel.

119. Par conséquent, nous proposons que l'article 209 de la LEFP soit libellé comme suit :



- 30.** (1) Les nominations - internes ou externes - à la fonction publique faites par la Commission sont fondées sur le mérite **individuel ou relatif** et sont indépendantes de toute influence politique.
- (2) Une nomination est fondée sur le mérite **individuel** lorsque les conditions suivantes sont réunies :
- a) selon la Commission, la personne à nommer possède les qualifications essentielles - notamment la compétence dans les langues officielles - établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir;
 - b) la Commission prend en compte :
 - (i) toute qualification supplémentaire que l'administrateur général considère comme un atout pour le travail à accomplir ou pour l'administration, pour le présent ou l'avenir,
 - (ii) toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'administration précisée par l'administrateur général,
 - (iii) tout besoin actuel ou futur de l'administration précisé par l'administrateur général.
- (3) Les besoins actuels et futurs de l'administration visés au sous-alinéa (2)b)(iii) peuvent comprendre les besoins actuels et futurs de la fonction publique précisés par l'employeur et que l'administrateur général considère comme pertinents pour l'administration.
- (4) La Commission n'est pas tenue de prendre en compte plus d'une personne pour faire une nomination fondée sur le mérite **individuel**.
- (5) Dans toutes les autres circonstances, les nominations sont fondées sur le mérite relatif.**

120. Les employés de la Colline du Parlement, notamment les membres de l'AESS qui travaillent à la Bibliothèque du Parlement, expriment depuis longtemps leur frustration du fait qu'il leur est interdit de poser leur candidature à des concours internes de la fonction publique fédérale.

121. Le paragraphe 35 (1) du nouveau projet de loi confère ce droit à des dizaines de milliers d'employés de divers organismes de l'administration publique fédérale, mais pas à ceux et celles de la Colline du Parlement.



122. Il n'y a pas de justification de conférer ce droit aux employés d'organismes distincts, mais pas à ceux et celles de la Colline du Parlement.
123. En outre, en continuant de dresser un obstacle entre les occasions d'emploi internes dans la fonction publique et les employés de la Colline du Parlement, le projet de loi sépare inutilement l'administration publique du processus politique.
124. Ces deux secteurs de la politique nationale doivent être distincts, mais pas pour les occasions d'emploi de leurs employés respectifs.
125. Un membre du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a exprimé une inquiétude au sujet de l'incidence qu'aurait la première recommandation de l'AESS visant à modifier le libellé du paragraphe 35(1) du projet de LEFP.
126. Il a été souligné que certains employés sur la Colline du Parlement sont nommés pour des raisons partisans et, qu'il serait mal choisi de considérer ces employés partisans comme des employés de la fonction publique.
127. Pour apaiser l'inquiétude du membre, l'AESS a modifié sa recommandation dans le mémoire supplémentaire du 31 mars. Le libellé du paragraphe 35(1) qu'elle a proposé le 31 mars se lit ainsi :

128. Recommandation n^o 10 de l'AESS (LEFP, paragraphe 35(1)) :

que le paragraphe 35 (1) du projet de LEFP soit modifié de manière que l'article s'applique aux employés de la Bibliothèque du Parlement ainsi qu'aux employés du Sénat et de la Chambre des communes qui occupent des postes non partisans.

**129. Par conséquent, nous proposons le libellé suivant : LEFP / paragraphe 35(1)**

35 (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les employés d'un organisme distinct dans lequel les nominations ne relèvent pas exclusivement de la Commission, **ou les employés de la Bibliothèque du Parlement ou du Sénat ou de la Chambre des communes qui occupent des postes non partisans :**

- a) peuvent participer à un processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise tous les fonctionnaires, pourvu qu'ils satisfassent aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de l'article 34;
- b) ont le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

130. Selon le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux* de 2002, 30 % des répondants auxquels une question concernant les concours de dotation s'appliquait ont déclaré qu'ils étaient en désaccord avec l'énoncé selon lequel les concours se sont déroulés de manière équitable⁴.
131. La mesure de la relation réciproque est faible entre le niveau de satisfaction avec l'équité du processus d'une part, et d'autre part la réussite aux concours. Autrement dit, qu'un fonctionnaire réussisse ou non à un concours, il n'en reste pas moins que près du tiers des fonctionnaires arrivent au terme d'un concours en estimant que le processus de dotation est injuste.
132. Ce pourcentage d'injustice perçue nuit à la gestion des ressources humaines et à l'efficacité de la fonction publique, car le moral s'en ressent.
133. Il est crucial que la nouvelle LEFP contienne une procédure de traitement des plaintes efficace qui fera en sorte que les fonctionnaires jugent que l'équité du processus de dotation est protégée.
134. Le libellé actuel du paragraphe 77 (1) est inefficace.



135. Premièrement, la Commission de la fonction publique et les administrateurs généraux à qui les pouvoirs ont été délégués peuvent tous les deux procéder à des nominations internes. Pourtant, le paragraphe 77 (1) donne aux employés qui s'estiment lésés le droit de présenter une plainte au Tribunal de la dotation de la fonction publique uniquement lorsque la Commission a fait une proposition de nomination ou une nomination.
136. Deuxièmement, il semble que le libellé proposé ne tienne pas compte de la possibilité d'erreur, d'omission ou d'inconduite.
137. Ainsi, par exemple, dans le cas où un gestionnaire égarait une page du curriculum vitae de l'employé, celui-ci ou celle-ci n'aurait aucun recours si cette erreur devait éliminer sa candidature à un poste.
138. Ce serait manifestement injuste.

139. Recommandation n^o 11 de l'AESS (LEFP, paragraphe 77 (1)) :

que le paragraphe 77 (1) du projet de LEFP soit modifié de manière à élargir le recours au Tribunal de la dotation aux nominations faites par les administrateurs généraux;

que le paragraphe 77 (1) du projet de LEFP soit modifié de manière à inclure comme motif de plainte le défaut de la Commission ou de l'administrateur général d'évaluer équitablement des qualifications par suite d'erreur, d'omission ou d'inconduite.

140. Par conséquent, nous proposons que le paragraphe 77 (1) du projet de LEFP soit libellé comme suit



77 (1) Lorsque la Commission **ou l'administrateur général** a fait une proposition de nomination ou une nomination dans le cadre d'un processus de nomination interne, la personne qui est dans la zone de recours visée au paragraphe (2) peut, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement du Tribunal, présenter à celui-ci une plainte selon laquelle elle n'a pas été nommée ou fait l'objet d'une proposition de nomination pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

- a) abus de pouvoir de la part de la Commission ou de l'administrateur général dans l'exercice de leurs attributions respectives au titre du paragraphe 30(2);
- b) abus de pouvoir de la part de la Commission du fait qu'elle a choisi un processus de nomination interne annoncé ou non annoncé, selon le cas;
- c) omission de la part de la Commission d'évaluer le plaignant dans la langue officielle de son choix, en contravention du paragraphe 37(1);
- d) le défaut de la Commission ou de l'administrateur général d'évaluer équitablement des qualifications par suite d'erreur, d'omission ou d'inconduite.**



Résumés des amendements recommandés

(Les ajouts recommandés sont en caractères gras.)

A) Modifications recommandées au projet de *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* :

1. LRTFP : article 8

8. Chaque administrateur général établit **de bonne foi**, en collaboration avec les agents négociateurs représentant des fonctionnaires du secteur de l'administration publique fédérale dont il est responsable, un comité consultatif composé de ses représentants et de représentants des agents négociateurs en vue de l'échange d'information et de l'obtention d'opinions et de conseils sur des questions liées au milieu de travail qui touchent les fonctionnaires.

2. LRTFP : article 10

10. **a)** L'employeur et l'agent négociateur, ou l'administrateur général et l'agent négociateur, peuvent travailler à l'amélioration conjointe du milieu de travail.

b) Les parties à une initiative d'amélioration conjointe s'entendent, dès le départ, sur un mécanisme de règlement des différends pour cette initiative.

3. LRTFP : article 41

41. La Commission peut trancher toute affaire ou question dont elle est saisie sans tenir d'audience, **sous réserve que les parties en cause conviennent que l'affaire ou la question qui fait l'objet de la plainte n'exige pas la tenue d'une audience.**

4. LRTFP : paragraphe 76 (1)

Supprimer le paragraphe 76 (1).



5. LRTFP : article 209

209. (1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, le fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage tout grief individuel portant sur :

a) soit l'interprétation ou l'application, à son égard, de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

b) soit le harcèlement;

~~b)~~ **c)** soit une mesure disciplinaire entraînant le licenciement, la rétrogradation, la suspension ou une sanction pécuniaire;

~~e)~~ **d)** soit, s'il est un fonctionnaire de l'administration publique centrale :

(i) la rétrogradation ou le licenciement imposé sous le régime soit de l'alinéa 12(1)d) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour rendement insuffisant, soit de l'alinéa 12(1)e) de cette loi pour toute raison autre que l'insuffisance du rendement, un manquement à la discipline ou une inconduite,

(ii) la mutation sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* sans son consentement alors que celui-ci était nécessaire;

~~e)~~ **e)** soit la rétrogradation ou le licenciement imposé pour toute raison autre qu'un manquement à la discipline ou une inconduite, s'il est un fonctionnaire d'un organisme distinct désigné au titre du paragraphe (3).

(2) Pour que le fonctionnaire puisse renvoyer à l'arbitrage un grief individuel du type visé à l'alinéa (1)a), il faut que son agent négociateur accepte de le représenter dans la procédure d'arbitrage.

(3) Le gouverneur en conseil peut par décret désigner, pour l'application de l'alinéa 1~~e)~~ **e)**, tout organisme distinct.

6. LRTFP : article 227

227. L'arbitre de grief peut trancher toute affaire dont il est saisi sans tenir d'audience, **sous réserve que les parties au grief conviennent que l'affaire n'exige pas la tenue d'une audience.**

7. LRTFP : article 230

230. L'arbitre de grief saisi d'un grief individuel portant sur le licenciement ou la rétrogradation pour rendement insuffisant d'un fonctionnaire de l'administration publique centrale ou d'un organisme distinct désigné au titre du paragraphe



209(3) doit décider que le licenciement ou la rétrogradation étaient motivés.
[suppression de : « ... s'il conclut qu'il était raisonnable que l'administrateur général estime le rendement du fonctionnaire insuffisant »].

B) Modifications recommandées au projet de *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* :

8. LEFP : article 11

11. La Commission a pour mission :

a) de nommer ou faire nommer à la fonction publique, conformément à la présente loi, des personnes appartenant ou non à celle-ci;

b) de pourvoir les postes par nomination interne sauf si la Commission en juge autrement dans l'intérêt de la fonction publique;

c) d'effectuer des enquêtes et des vérifications conformément à la présente loi;

d) d'appliquer les dispositions de la présente loi concernant les activités politiques des fonctionnaires et des administrateurs généraux.

9. LEFP: article 30

30. (1) Les nominations - internes ou externes - à la fonction publique faites par la Commission sont fondées sur le mérite **individuel ou relatif** et sont indépendantes de toute influence politique.

(2) Une nomination est fondée sur le mérite **individuel** lorsque les conditions suivantes sont réunies :

a) selon la Commission, la personne à nommer possède les qualifications essentielles - notamment la compétence dans les langues officielles - établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir;

b) la Commission prend en compte :

(i) toute qualification supplémentaire que l'administrateur général considère comme un atout pour le travail à accomplir ou pour l'administration, pour le présent ou l'avenir,

(ii) toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'administration précisée par l'administrateur général,

(iii) tout besoin actuel ou futur de l'administration précisé par l'administrateur général.



(3) Les besoins actuels et futurs de l'administration visés au sous-alinéa (2)b)(iii) peuvent comprendre les besoins actuels et futurs de la fonction publique précisés par l'employeur et que l'administrateur général considère comme pertinents pour l'administration.

(4) La Commission n'est pas tenue de prendre en compte plus d'une personne pour faire une nomination fondée sur le mérite **individuel**.

(5) Dans toutes les autres circonstances, les nominations sont fondées sur le mérite relatif.

10. LEFP : paragraphe 35 (1)

35 (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les employés d'un organisme distinct dans lequel les nominations ne relèvent pas exclusivement de la Commission, **ou de la Bibliothèque du Parlement ou du Sénat ou de la Chambre des communes qui occupent des postes non partisans:**

a) peuvent participer à un processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise tous les fonctionnaires, pourvu qu'ils satisfassent aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de l'article 34;

b) ont le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

11. LEFP : paragraphe 77 (1)

77 (1) Lorsque la Commission **ou l'administrateur général** a fait une proposition de nomination ou une nomination dans le cadre d'un processus de nomination interne, la personne qui est dans la zone de recours visée au paragraphe (2) peut, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement du Tribunal, présenter à celui-ci une plainte selon laquelle elle n'a pas été nommée ou fait l'objet d'une proposition de nomination pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

a) abus de pouvoir de la part de la Commission ou de l'administrateur général dans l'exercice de leurs attributions respectives au titre du paragraphe 30(2);

b) abus de pouvoir de la part de la Commission du fait qu'elle a choisi un processus de nomination interne annoncé ou non annoncé, selon le cas;

c) omission de la part de la Commission d'évaluer le plaignant dans la langue officielle de son choix, en contravention du paragraphe 37(1);

d) le défaut de la Commission ou de l'administrateur général d'évaluer équitablement des qualifications par suite d'erreur, d'omission ou d'inconduite.



Notes bibliographiques

1. **Hansard.** *Débats de la Chambre des communes; l'Honorable Lucienne Robillard déposant le Projet de loi C-25.* Volume 138, numéro 054, 2^{ième} session, 37^{ième} Parlement; jeudi le 6 février 2003.
2. **Hansard.** *Débats de la Chambre des communes; l'Honorable Lucienne Robillard déposant le Projet de loi C-25.* Volume 138, numéro 054, 2^{ième} session, 37^{ième} Parlement; jeudi le 6 février 2003.
3. **Le groupe de travail sur la modernisation de la gestion en ressources humaines dans la fonction publique.** *Loi sur la modernisation de la fonction publique; document d'information.* Février 2003. Page 2.
4. **Gouvernement du Canada.** *Voici ce que vous avez dit...; résultats pour l'ensemble de la fonction publique.* Sondage des employés de la fonction publique, 2002. Page 23.