

## Relations industrielles Industrial Relations



### *Employeurs-employés, Relations du travail dans la fonction publique du Canada : Propositions de modifications législatives*, par J. Finkelman, c.r., Ottawa, Information Canada, 1974, 376 pp.

Jean Boivin

Volume 29, Number 2, 1974

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/028513ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/028513ar>

[See table of contents](#)

#### Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

#### ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

#### Cite this review

Boivin, J. (1974). Review of [*Employeurs-employés, Relations du travail dans la fonction publique du Canada : Propositions de modifications législatives*, par J. Finkelman, c.r., Ottawa, Information Canada, 1974, 376 pp.] *Relations industrielles / Industrial Relations*, 29 (2), 406–408.  
<https://doi.org/10.7202/028513ar>

Tous droits réservés © Département des relations industrielles de l'Université Laval, 1974

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

**Érudit**

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

## RECENSIONS

**Employeurs-Employés, Relations du travail dans la fonction publique du Canada : Propositions de modifications législatives**, par J. Finkelman, c. r., Ottawa, Information Canada, 1974, 376 pp.

Le gouvernement du Canada a décidé de réviser la **Loi sur les relations du travail dans la fonction publique** et, pour ce faire, il a chargé le président de la Commission des relations du travail dans la fonction publique (organisme qui est chargé d'administrer cette loi) de réaliser une étude de l'expérience passée en matière de négociation collective dans la Fonction publique fédérale et de lui soumettre les recommandations qu'il juge appropriées. M. Jacob Finkelman recevait son mandat le 18 avril 1973 et, après avoir consulté les représentants des employés et ceux des employeurs, il remettait un volumineux rapport de près de 400 pages en mars dernier.

Le principale observation que l'on peut formuler au sujet de ce rapport c'est que celui-ci accepte intégralement les principes fondamentaux sur lesquels la loi actuelle repose. Donc, il n'est pas question d'y retrouver des recommandations qui auront pour effet de modifier substantiellement les rapports employeurs-employés dans la Fonction publique fédérale. Il faut admettre cependant que le climat des relations du travail n'a pas atteint le même degré de détérioration qu'au Québec, et c'est ce qui explique peut-être le caractère généralement modéré du rapport.

Une autre caractéristique intéressante à signaler, et qui découle de la précédente, est la prudence observée par l'auteur dans ses recommandations. Ainsi, dans bien des cas, celui-ci fait des suggestions qu'il ne voudrait pas voir réaliser immédiatement mais plutôt dans un avenir relativement éloigné; de plus, il suggère le maintien et même l'extension de la consultation dans plusieurs domaines; enfin, il va même jusqu'à refuser d'accéder à certaines demandes syndicales sous prétexte que de tels changements entraîneraient des difficultés administratives. A titre d'exemple, soulignons la question de la négociation des

normes de classification, le choix de la méthode de règlement des différends par l'agent négociateur au moment où il y a impasse plutôt qu'au moment d'entreprendre les négociations, de même que le droit à l'arbitrage sur les conditions de travail touchant à l'environnement. Qui plus est, le morcellement des unités de négociation (il y en a quatre-vingt) sert de prétexte additionnel pour justifier les difficultés administratives qui résulteraient de l'introduction de certaines réformes telles la négociation des nominations, des promotions ou du régime de retraite!

D'aucuns pourraient prétendre que le rapport a été rédigé dans une optique patronale devant les nombreuses réticences de l'auteur à vouloir modifier substantiellement la situation actuelle. Il n'en est sans doute nullement ainsi, mais les affirmations répétées de M. Finkelman à l'effet qu'il est conscient du fait que telle ou telle recommandation ne mette en danger « la capacité de l'employeur de remplir son obligation à l'égard du Parlement et du peuple canadien » ne convaincront sûrement pas les syndicalistes radicaux au sein des diverses associations de fonctionnaires.

En dépit de la timidité de ses recommandations, le rapport Finkelman repose néanmoins sur ce que l'on pourrait appeler une « philosophie positive » des relations du travail dans la Fonction publique. Cette « philosophie positive » affirme que toute entente collective négociée librement par les parties est de beaucoup supérieure à une entente imposée par un tiers. C'est pourquoi, même si M. Finkelman recommande le renforcement des pouvoirs de la Commission des relations du travail, il est bien conscient du risque que présenterait l'octroi de trop grands pouvoirs à cette Commission. De plus, en de maintes occasions, le rapport recommande de modifier la **Loi des relations du travail dans la Fonction publique** dans le sens du **Code canadien du travail** qui s'applique aux entreprises des services publics sous juridiction fédérale ou encore dans le sens des recommandations de l'**Equipe spécialisée en relations du travail** (rap-

port Woods). Nous croyons qu'il s'agit là de deux excellentes sources pouvant guider toute réforme de la législation du travail tant dans le secteur public que privé.

Le rapport porte principalement sur les sujets suivants : les personnes assujetties à la loi (unité de négociation), le champ de la négociation, le règlement des conflits d'intérêts et de droits et les pouvoirs de la Commission des relations du travail dans la fonction publique.

En ce qui concerne les personnes assujetties à la loi, le rapport ne propose pas de modifications substantielles, si ce n'est que de donner à l'employeur la possibilité de « désigner » des personnes ou des postes comme faisant partie de la gérance pendant la durée de la convention collective. L'auteur est conscient du fait que cette recommandation peut entraîner une réduction de l'unité de négociation et nuire au syndicat dans l'éventualité d'un arrêt de travail. C'est pourquoi il ajoute qu'aucune désignation de poste de gérance ne pourrait être faite après qu'une demande de conciliation ait été déposée à la CRT par un agent négociateur.

Dans un autre ordre d'idée, M. Finkelman propose des protections additionnelles pour les employés occasionnels, notamment l'introduction de dispositions statutaires leur garantissant des conditions similaires aux employés permanents en ce qui a trait aux taux de traitements, aux heures de travail et aux congés annuels. Il va même jusqu'à les faire bénéficier de la procédure de règlement des griefs mais non de l'arbitrage. Enfin, afin de dissiper la confusion qui règne actuellement dans les critères de détermination des employés occasionnels et temporaires, il suggère que la période d'emploi minimum de six mois soit supprimée de la définition du terme « employé » et remplacée par l'expression « à moins qu'il n'ait été employé pendant au moins 120 jours au cours d'une période continue de douze mois ». (p. 59).

L'auteur affirme lui-même avoir recommandé d'élargir substantiellement le champ de la négociation et il semble miser beaucoup sur cet élargissement éventuel pour éliminer certaines frustrations qui affectent sensiblement le climat des relations de travail actuel. Nous croyons que cette extension du champ de

la négociation n'est pas aussi considérable que ne le prétend l'auteur et qu'il ne faut pas confondre « consultation » avec « négociation ». En effet, Monsieur Finkelman ne propose aucune modification substantielle dans le domaine des nominations, promotions, normes de sélection, choix des affectations et de la sécurité d'emploi. Tout ce qu'il ajoute, c'est la possibilité pour l'agent négociateur de négocier les mutations d'un poste à un autre si ces postes représentent des qualités communes ainsi que la possibilité pour un employé de faire un grief à la **Commission de la Fonction publique** au sujet de l'ordre de mise en disponibilité et de rappel dans les cas de mises à pied. Il ajoute également que l'employeur devrait donner un préavis statutaire à l'employé au sujet de sa mise en disponibilité éventuelle (pouvant varier de 10 à 132 jours).

Les deux principales « ouvertures » faites du côté de l'extension du champ de la négociation concernent les conditions en vertu desquelles un employé peut avoir accès à des programmes de formation et l'évaluation du rendement. Enfin, l'auteur ne prévoit pas la nécessité de modifier à court terme l'important article 7 de la Loi concernant l'autorité absolue de l'employeur de déterminer la façon avec laquelle la Fonction publique doit être organisée, l'attribution de fonctions aux postes et la classification de ces derniers. Pourtant, la situation qui prévaut actuellement au Ministère des Postes au sujet de l'introduction du nouveau code postal devrait suggérer la nécessité d'assouplir les prérogatives unilatérales de l'employeur en matière de réorganisation de certains services. Tout ce que le rapport Finkelman suggère dans le cadre de l'article 7, c'est l'établissement d'un système officiel de **consultation** à propos des normes de classification dans le but de permettre aux parties d'acquiescer l'expérience nécessaire en vue d'une négociation éventuelle de cette question !

En ce qui concerne le règlement des conflits d'intérêts, les recommandations de Monsieur Finkelman, si elles étaient adoptées, rendraient la vie assez difficile aux syndicats. D'abord, on a refusé à ces derniers de pouvoir choisir la méthode de règlement désirée (conciliation et droit de grève ou arbitrage obligatoire) au moment où une impasse existe plutôt qu'au début des négociations comme

c'est le cas actuellement. La raison de ce refus à une demande syndicale qui aurait sans doute permis un meilleur équilibre des forces est liée à des considérations administratives : la nécessité de déterminer la liste des employés « désignés » avant qu'un bureau de conciliation ne soit nommé. Pourtant, cette justification ne tiendrait pas si une autre recommandation du rapport était adoptée, à savoir : la détermination par l'employeur des employés « désignés » six mois avant l'expiration d'une convention collective ! De plus, plusieurs autres recommandations seront certainement fort mal accueillies par les syndicats : la possibilité pour l'employeur de recourir au lock-out, la possibilité pour la CRT de « désigner » des employés additionnels si une grève se poursuit trop longtemps, l'extension de 7 à 14 jours de la période autour de laquelle le droit de grève est acquis après la remise du rapport de conciliation et l'interdiction de déclencher une grève si elle n'a pas été autorisée par l'agent négociateur. Il est quand même surprenant de constater ces restrictions additionnelles imposées à l'exercice du droit de grève devant le nombre relativement faible d'arrêts de travail survenus dans la Fonction publique fédérale au cours des dernières années. D'autant plus que ces nouvelles restrictions n'affecteront pas les syndicats qui ont déjà suffisamment de pouvoir de négociation mais plutôt ceux qui n'en ont déjà pas beaucoup. L'auteur du rapport, qui ne cache pas sa préférence pour l'arbitrage obligatoire au détriment du droit de grève, voudrait-il décourager d'éventuels agents négociateurs à choisir cette dernière procédure ?

Sur un plan plus positif pour les syndicats, l'auteur suggère de permettre que les griefs de classification soient soumis à la procédure d'arbitrage en vertu des conventions collectives (alors qu'actuellement ils doivent être présentés individuellement à la Commission de la Fonction publique).

Enfin, Monsieur Finkelman propose de réorganiser la Commission des relations du travail dans la fonction publique de façon à en faire un organisme composé de membres qui y travailleraient à temps complet (plutôt que quelques jours par semaine). De plus, la Commission perdrait son caractère tripartite. Ses membres seraient nommés par le Gouverneur-général-en-conseil après consulta-

tion avec les parties mais ils ne représenteraient plus officiellement ni les syndicats, ni les employeurs. La CRTFP serait composée d'un président, trois vice-présidents et au moins cinq membres à plein temps ou plus selon la décision du Gouverneur-général-en-conseil. La CRTFP pourrait de plus s'adjoindre des conseillers à temps partiel sans droit de vote et représentant les parties impliquées.

Une recommandation intéressante est mise de l'avant qui consisterait à investir le CRTFP des pouvoirs de l'actuel Tribunal d'arbitrage de la Fonction publique. Le tribunal, on le sait, est chargé de désigner les arbitres dans les cas où les agents négociateurs ont choisi de recourir à l'arbitrage des différends. Si cette recommandation était acceptée, il n'y aurait plus nécessité de prévoir des mécanismes de révision des sentences arbitrales par la CRTFP.

Nous croyons que le réaménagement des fonctions de la Commission des relations de travail est la contribution la plus valable du rapport. Cependant, dans l'ensemble, celui-ci a été rédigé sous le signe de la préservation du « statu quo » et de la crainte de donner aux syndicats trop de pouvoirs. L'auteur et ses collaborateurs ont peut-être déjà pris pour acquis (consciemment ou non) que les relations patronales syndicales des années futures ne seraient pas aussi tranquilles qu'elle ne l'ont été jusqu'ici dans la Fonction publique du Canada

Jean BOIVIN

Université Laval

**L'aménagement du temps**, par Jacques De Chalendar, Paris, Desclée de Brouwer, 1971, 120 pp.

C'est un ouvrage d'une lecture facile qui contient mille et une réflexions sur un phénomène que j'appellerais « l'entassement humain ». En effet, l'accroissement de la population à un rythme différent de celui de l'aménagement de l'espace et du temps fait en sorte que nous nous retrouvons plusieurs au même endroit au même moment. Quelques-uns diront « on finit toujours par s'y habituer ». Mais, quand on y songe vraiment, on finit plutôt par trouver cela ennuyant et frustrant. Chalendar utilise une expression qui traduit bien le fait de se