

Les droits syndicaux des employés du Parlement

GARY LEVY

L'auteur est directeur de la Revue parlementaire canadienne. Il fut conseiller politique auprès du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes

LE 30 AVRIL 1985, le projet de loi C-45 fut présenté à la Chambre des communes. Cette loi vise à accorder aux employés du Parlement le droit à la négociation collective. Un an plus tard, ayant attendu la décision de la Cour d'appel fédérale concernant l'accréditation de ces employés, la Chambre adopta le projet de loi en deuxième lecture et le renvoya à un comité législatif pour étude.

Le droit des employés du Parlement à la négociation collective, qui était impensable il y a vingt ans en raison du privilège parlementaire, fut donc accepté en principe par tous les partis politiques. Il restait à voir si, au cours de l'étude en comité, les députés écouterait les réactions des employés et s'ils prendraient l'initiative d'aller plus loin que le projet de loi. Mais, à regarder l'attitude des députés au cours des deux dernières décennies, on pouvait en douter.

Une lutte longue

Toutefois, dans cette affaire qui les concernait directement, l'occasion fut donnée aux députés de prendre les responsabilités qu'ils avaient trop longtemps abdiquées en faveur du gouvernement et des tribunaux. C'est d'ailleurs ce que prônait le rapport du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (rapport McGrath); redonner aux députés leur rôle de véritables législateurs et d'artisans des politiques. Trois ans après sa promesse élec-

torale de 1963, le gouvernement Pearson déposa une loi qui accordait le droit à la négociation collective aux employés de la Fonction publique. Cependant, la Chambre des communes, le Sénat et la Bibliothèque du Parlement ne figuraient pas dans la loi. Un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes étudia cette mesure. Plusieurs députés voulaient la modifier pour y inclure les employés du Parlement. D'autres, avec M. Maurice Ollivier, légiste et conseiller parlementaire, soutenaient que la négociation collective portait atteinte aux privilèges conférés aux parlementaires pour l'exercice de leurs fonctions.

L'accréditation

Au cours des années qui suivirent, le Congrès du travail du Canada, l'Alliance de la Fonction publique du Canada et d'autres groupes recommandèrent d'accorder le droit de négocier aux employés du Parlement. Un comité *ad hoc* formé d'employés du Parlement fut créé en 1982. L'Alliance de la Fonction publique du Canada lança alors une campagne de recrutement et elle réussit, au bout d'un an, à présenter, à titre d'agent de négociation, une requête en accréditation au Conseil canadien des relations du travail. La démarche devant le Conseil confiait à une tierce partie une question jusque-là considérée comme une affaire purement interne.

Le 4 novembre 1983, 110 messagers de la Chambre des communes soumi- rent au Conseil une requête en accréditation à titre d'unité de négociation. Le Conseil se déclara compétent pour entendre la requête, car selon lui en adoptant le Code canadien du travail, le Parlement lui avait

conféré le pouvoir et la responsabilité d'interpréter le Code en première instance.

Pour déterminer si le Code s'appliquait aux employés du Parlement, le Conseil devait décider si la Chambre des communes pouvait constituer « un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale ». Ayant entendu les arguments présentés par toutes les parties, le Conseil jugea qu'à l'exception des employés de la Couronne et de ceux qui sont régis par la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, le Code canadien du travail couvrirait tout le champ de compétence fédérale en matière de relations de travail. Il jugea également que la Chambre des communes était comprise dans l'expression « entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale ».

Toutefois la procédure administrative relative à l'accréditation ne put suivre normalement son cours. En effet la Chambre demanda à la division de première instance de la Cour fédérale d'émettre une ordonnance de défense de statuer afin d'empêcher le Conseil d'aller plus loin. Devant le refus de la division de première instance, la Chambre décida de demander à la Cour d'appel fédérale d'infirmar la décision du Conseil canadien des relations du travail au sujet de la compétence qu'il s'était arrogée. La Chambre soutint que la singularité du Parlement à pressentir exigeait un cadre juridique approprié, qui accorderait à ses employés le droit à la négociation collective.

Dans sa décision du 23 avril 1986, la Cour d'appel fédérale reconnut qu'il est bien établi que le Parlement possède la compétence législative lui permettant de rendre le Code canadien du travail applicable aux em-

ployés de la Chambre. Cependant, à l'encontre du Conseil canadien des relations du travail, le juge Pratte a conclu que la définition d'« entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale » n'englobe pas le Parlement. Il a dû montrer en quoi cette affaire se distinguait d'une décision de la Cour suprême qui, rejetant celle de la Cour d'appel, considérait que les employés d'une corporation municipale des Territoires du Nord-Ouest relevaient du Conseil.

Ce fut M. Jack Ellis, ancien membre du comité McGrath qui fut choisi pour présider le comité législatif sur le projet de loi C-45. Parmi les témoins qui ont comparu devant le comité, il y eut des représentants de quelques syndicats, des représentants des employés de la Colline parlementaire ainsi que la partie patronale.

Plusieurs des sept députés, membres du comité, ont exprimé des réserves sur certains aspects de la législation. Mais au lieu de proposer ses propres amendements, le comité préféra accepter les modifications apportées par M. Hnatyshyn, le 5 juin. Entre autres celui-ci proposait, d'élargir les droits relatifs aux griefs et à l'arbitrage. Par exemple, la classification d'un employé pourrait faire l'objet d'un grief, sans toutefois donner le droit aux employés de négocier le système de dotation comme tel. En outre, des dispositions transitoires tiendraient compte des démarches déjà entreprises en vue d'une accréditation.

Les inquiétudes du Sénat

Le 16 juin, le comité a fait rapport à la Chambre du projet de loi tel qu'amendé. Les partis d'opposition

ont essayé sans succès de proposer d'autres modifications en Chambre. Neuf jours plus tard, le projet était adopté en troisième lecture et renvoyé au Sénat qui l'a confié à son comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Dans son rapport le comité sénatorial s'inquiète beaucoup de ce que le projet de loi incarne en érosion de l'indépendance et des droits des deux Chambres. En outre, les administrations parlementaires en leur qualité respective d'employeurs pourront être jugées devant un tribunal par voie de procédure sommaire, ou même de mise en accusation, condamnées et punies par un tribunal.

Tout au long de cette affaire, nous avons pu observer quelques tendances actuelles du parlementarisme canadien. Première constatation, malgré l'esprit d'indépendance souhaité par le rapport McGrath, les députés ont toujours tendance à laisser le gouvernement prendre la responsabilité de légiférer. Deuxième constatation, est-ce que les députés en comité, plutôt que les sénateurs qui vont assumer de plus en plus la fonction de « sober second thought » ? Troisième constatation, le dénouement de l'affaire laisse croire qu'avec une Chambre réformée, il faut maintenant donner priorité à la question des relations entre les Communes et le Sénat, ce qui a toujours été un point faible dans notre système parlementaire.

Avant de songer à réexaminer les droits syndicaux de ces employés des deux chambres comme propose le rapport du comité sénatorial, il vaudrait peut-être mieux que les deux chambres commencent à réfléchir sur une meilleure formule de collaboration.