

L'organisation des écoles, la législation, la Cour suprême de la Colombie-Britannique, et quoi maintenant

Perspectives in Practice est une série de notes d'information afin de promouvoir la discussion sur certaines questions sur l'emploi en cause dans le secteur de l'éducation publique de la maternelle à la 12^e année. Chacune finit avec une question pour amorcer la conversation. Laissez-nous savoir ce que vous en pensez au contact.us@bcpsea.bc.ca.

La taille et la composition des classes et l'organisation des écoles sont des conditions d'apprentissage et aussi beaucoup de dépenses. C'est une décision compliquée sur une politique publique qui est formée par l'entrecroisement des priorités gouvernementales ainsi que par des facteurs économiques, sociaux et de ressources humaines. La lutte pour réconcilier ces priorités et ces facteurs est la toile de fond sur laquelle les événements d'aujourd'hui ont lieu.

Deux grandes écoles de pensée entourent la question pour voir si les problèmes organisationnels des écoles devraient être déterminés par une législation ou s'ils devraient constituer des points pour la négociation. En 2001, il y a eu l'élection d'un nouveau gouvernement et la formulation de nouvelles approches pour la politique publique de l'éducation publique de la maternelle à la 12^e année axées sur la flexibilité et le choix. La position du gouvernement, avec l'appui général de la *British Columbia Principals' and Vice-Principals' Association* (BCPVPA) et des *British Columbia Confederation of Parent Advisory Councils* (BCCPAC) ainsi que de certains commissaires et parents, était que les problèmes organisationnels des écoles sont des questions d'intérêt public non seulement pour les enseignants, mais également pour les parents, les directeurs, les conseils scolaires et le grand public. Conséquemment, ils devraient être abordés en tant que questions de politique publique et non comme atouts de négociation dans une convention collective.¹

La *British Columbia Teachers' Federation* (BCTF) est fortement opposée à cette position et a déposé, en mai 2002, une requête à la Cour suprême de la Colombie-Britannique (BCSC) alléguant que l'adoption du projet de loi 27, la *Education Services Collective Agreement Act* et le projet de loi 28, la *Public Education Flexibility and Choice Act*, violaient les droits constitutionnels des enseignants.

¹ Lors de la deuxième lecture du projet de loi 28 le 26 janvier 2002, le ministre du Développement des compétences et du Travail, Graham Bruce, a utilisé le terme « atout de négociation » en référence à la déclaration que la taille des classes était trop importante pour les élèves pour être laissée comme atout de négociation entre la BCTF et les employeurs.

La cause a été retenue à la suite d'une poursuite par les syndicats des travailleurs de la santé contre le projet de loi 29, la *Health and Social Services Delivery Implementation Act*. Ce qui est devenu la cause des *Services de la santé* est passé par la Cour suprême de la Colombie-Britannique, la Cour d'appel et finalement, en 2007, la Cour supérieure du Canada.

À ce dernier niveau, la plus haute cour du pays a conclu que la négociation collective bénéficiait d'une mesure de protection sous la Charte canadienne des droits et libertés (Charte) et que le gouvernement avait fait une erreur en ne consultant pas les syndicats avant de déposer la nouvelle législation.²

La cause de la BCTF n'a pas été entendue à la BCSC avant novembre 2010. Devant la juge S. Griffin, la BCTF a pris la position que les changements de 2002 à la *School Act* étaient inconstitutionnels parce qu'ils empêchaient la négociation collective sur des questions concernant la taille des classes, la composition des classes, le ratio du personnel non enseignant et les heures de travail (appelées « les dispositions sur les conditions de travail ») et qu'ils éliminaient les dispositions fautives de la convention collective. En plus de défier la législation, la BCTF a aussi allégué que le gouvernement et la BCPSEA, l'agent négociateur des employeurs, commettaient une infraction à la protection de la négociation collective prévue par la Charte en s'engageant de mauvaise foi dans des négociations en 2001. Finalement, la BCTF a allégué que la législation de 2002 qui a fusionné les conventions collectives dans les districts scolaires fusionnés était également inconstitutionnelle.³

En adoptant la législation de 2002, les objectifs de la province, selon le procureur général de la Colombie-Britannique devant la cour, étaient « de fournir une flexibilité accrue aux conseils scolaires pour gérer les problèmes de la taille et de la composition des classes en réaction aux choix des parents et des élèves, et de prendre leurs propres décisions sur la meilleure utilisation des installations et des ressources humaines », comme l'a résumé plus tard la juge Griffin.⁴ La décision de la Cour a été publiée en avril 2011 et a adopté le précédent créé par la Cour suprême du Canada dans la cause des *Services de la santé* en statuant que la liberté d'association protégée par la Charte comprenait le droit au « processus » de négociation collective. La décision que certaines dispositions étaient inconstitutionnelles est basée sur la conclusion de la cour que la BCTF n'a pas été consultée correctement – le « comment » - avant la promulgation de la loi, en opposition au « quoi » - les détails de l'approche par la politique consacrée dans la législation. La juge Griffin a décidé que la législation de 2002 du gouvernement interférait avec ce processus et quand l'ingérence était considérable. La cour a observé :

² *British Columbia Teachers' Federation c. British Columbia*, 2011 BCSC 469, [348] and [375], 88 and 95.

³ *British Columbia Teachers' Federation c. British Columbia*, 2011 BCSC 469. En plus de défier la loi, la BCTF a accusé le gouvernement et, par extension, la BCPSEA de conduite inconstitutionnelle supplémentaire en s'engageant de mauvaise foi dans des négociations en 2001, menant à l'adoption des projets de loi 27 et 28. La Cour suprême de la Colombie-Britannique a rejeté cet argument en avril 2011, notant que même si la BCPSEA a cherché à obtenir des conseils de la part du gouvernement concernant son approche pour les négociations, il n'y avait simplement pas de preuve que le gouvernement a agi en concert avec la BCPSEA pour négocier ou agir de mauvaise foi durant les mois menant à la législation.

⁴ *British Columbia Teachers' Federation v. British Columbia*, 2011 BCSC 469, [339], 85-86. Le gouvernement a aussi soutenu qu'en adoptant la législation, il exerçait son pouvoir et son autorité pour promulguer la législation scolaire pour le bien collectif, sa responsabilité constitutionnelle. Il a aussi affirmé que la législation contestée n'a pas eu l'impact considérable sur la négociation collective qu'avaient allégué les enseignants et que, même si la législation contrevenait à la protection de la négociation collective de la charte, elle est préservée par l'application de s. 1 de la Charte.

Si le gouvernement empêchait la négociation collective en légiférant, et que, lors du processus de mise en œuvre de la législation, il remplaçait la négociation collective par un processus de bonne foi équivalent, alors la législation pourrait ne pas être une ingérence à la liberté d'association. Cependant, si durant le processus de législation de limites à la négociation collective, le gouvernement n'avait pas permis aux employés d'influencer le processus législatif ou le résultat en association, alors l'ingérence aux droits s.2 (d) serait considérée considérable.⁵

Cependant, la cour a aussi remarqué que lorsque la législation a été adoptée en 2002, « l'état de la loi au Canada était tel que le gouvernement n'avait probablement pas anticipé que la négociation collective serait protégée par s. 2 (d) de la Charte ».⁶ Sur le sujet « des dispositions sur les conditions de travail », la cour a conclu que le processus utilisé par le gouvernement réduisait à néant tout processus de négociation et de consultation de bonne foi, tandis que le processus utilisé par rapport à l'*Education Services Collective Agreement Amendment Act* a laissé ouvert un processus pour les futures négociations de bonne foi. La cour a rejeté l'argument que la BCPSEA n'a pas négocié de bonne foi en 2001 et 2002. Même si la BCPSEA a cherché à obtenir des conseils de la part du gouvernement concernant son approche pour les négociations, aucune preuve n'a pu être trouvée suggérant que le gouvernement a agi de concert avec la BCPSEA pour négocier ou agir de mauvaise foi avant l'adoption de la législation.⁷

Globalement, la cour a conclu que seulement les « dispositions sur les conditions de travail » ont contrevenu à la liberté d'association garantie par la Charte. Bien que la cour ait déclaré que ces dispositions étaient invalides, la déclaration d'invalidité a été suspendue pendant un an pour donner au gouvernement du temps pour aborder les implications de la décision.

Il est intéressant de noter que la récente décision de la Cour suprême du Canada dans la cause *Fraser c. Ontario* émise le 29 avril 2011 a confirmé que la Charte n'empêche pas le gouvernement de promulguer une législation incompatible avec les dispositions existantes sur la convention collective. Plutôt, l'accent est sur l'assurance d'avoir la possibilité de négocier et de consulter de bonne foi concernant les questions importantes sur le milieu de travail.

Au début de mai 2011, le gouvernement provincial a décidé de ne pas interjeter appel de la décision de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Le gouvernement a nommé Paul Straszak, président et chef de la direction du Conseil des employés du secteur public, pour diriger la phase initiale de consultation avec la BCTF.

Depuis qu'il a décidé de ne pas interjeter appel de la décision, le gouvernement a remarqué que la cour a accepté les objectifs de la politique sous-jacents les projets de loi 27 et 28 et que la décision d'inconstitutionnalité était basée sur le processus qu'il a utilisé pour atteindre ces objectifs.

Le gouvernement a maintenant indiqué qu'il a l'intention de continuer de poursuivre ces objectifs de politique par l'entremise d'un processus compatible avec la jurisprudence actuelle nécessitant la consultation de bonne foi avec la BCTF.

⁵ *British Columbia Teachers' Federation v. British Columbia*, 2011 BCSC 469, [339], 297.

⁶ *British Columbia Teachers' Federation v. British Columbia*, 2011 BCSC 469, [375], 95.

⁷ Dans le bulletin électronique Vol. 10, No. 8 de la BCTF du 19 avril 2011, la BCTF a allégué que "le cas de la cour révèle la duplicité de la BCPSEA et du gouvernement," mettant ainsi les procédures judiciaires en conflit avec la conclusion de la cour.

Les objectifs de la police acceptés par la cour ont été décrits comme suit : procurer une plus grande flexibilité aux conseils scolaires de régler les problèmes de la taille et de la composition des classes, répondre aux choix des parents et des élèves et prendre leurs propres décisions sur la meilleure utilisation des installations et des ressources humaines. (Voir par. 339)

Le gouvernement a entrepris des démarches auprès de la BCTF dans le but de discuter d'un processus de consultation et de négociation par rapport à ces objectifs de politique. L'entrecroisement entre le processus de consultation et de négociation du gouvernement avec la BCTF et la négociation collective continue entre la BCTF et la BCPSEA par rapport avec les conditions de travail n'est pas encore entièrement connu.

Le résultat final de cette approche serait que les problèmes tels que la taille des classes, la composition des classes, les ratios du personnel non enseignant et les heures de travail par rapport aux calendriers scolaires ne sont pas de questions qui doivent être restreintes par les dispositions de la convention collective. Autrement, si le gouvernement détermine qu'une autre approche est justifiée, il pourrait, après des consultations avec la BCTF et les autres intervenants, promulguer la législation traitant de ces questions qui permet la négociation collective pour toutes les questions ou certaines d'entre elles. Finalement, si le gouvernement décide de ne pas agir à la lumière de cette décision, dans un an, les dispositions enlevées de la convention collective par le projet de loi 19, la *Education Services Collective Agreement Amendment Act* de 2004 serait applicable et exécutoire pour les parties de la convention collective.⁸

À réfléchir et à considérer

Si vous acceptez que *la taille et la composition des classes et l'organisation des écoles soient des conditions d'apprentissage, de travail et aussi de dépenses, une décision compliquée qui est formée par l'influence réciproque de priorités gouvernementales ainsi que par des facteurs économiques, sociaux et de ressources humaines*, que sont les éléments d'un modèle de travail? Comment ces éléments devraient-ils être organisés?

⁸ Les médias, y compris CHNL Radio, ont rapporté le 27 avril 2011 que « la BCTF a exigé aujourd'hui que Victoria restitue environ 275 millions de dollars pour financer le système d'éducation.

Journaliste : la présidente Susan Lambert a dit que c'est le montant retiré du système chaque année depuis que la province a promulgué la législation retirant le droit de négocier la taille et la composition des classes.

Citation de Susan Lambert : « Nous voulons que cet argent soit remis dans le système au minimum parce que la cour a trouvé que nos droits constitutionnels, les mêmes droits fondamentaux de la Charte qui sont garantis aux Canadiens, ont été violés par ces projets de loi ».