CAT - 002M
C.P. – P.L. 110
Régime de
négociation

La CSQ se prononce contre le projet de loi n^{o} 110 intitulé Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal

Avis présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Juillet 2016

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Présentation du projet de loi n^{o} 110

Le projet de loi n^{o} 110, qui s'intitule Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal, présenté par M. Martin Coiteux, ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire lors de la dernière journée de la session parlementaire, bouleversera de manière importante l'équilibre du rapport de force nécessaire à une véritable négociation collective, en plus de miner la confiance en ce processus.

L'objectif

Ce qui ressort clairement, tant du texte même du projet de loi que des déclarations faites publiquement par M. Coiteux, est que le véritable objectif de ce projet de loi n'est pas de favoriser une saine négociation collective dans le secteur municipal, mais bien de donner aux municipalités le pouvoir d'imposer leur loi. Le ministre, à l'instar de trop d'employeurs du secteur municipal, met en opposition l'intérêt public et les attentes des salariés du secteur public. Tenir pour acquis que les deux sont nécessairement incompatibles démontre une grande méconnaissance de la réalité des négociations dans ce secteur et répond beaucoup plus aux dictats idéologiques qu'aux faits.

Principes directeurs

Le projet de loi prévoit, à son article premier, quatre principes directeurs qui devront « guider en tout temps la détermination des conditions de travail ». Il est pour le moins surprenant que le gouvernement, par un projet de loi, se permette de dicter aux parties les objectifs et les principes qu'elles devront impérativement adopter lors de leur négociation collective. Comment alors assurer l'indépendance des parties et l'atteinte des objectifs librement et démocratiquement choisis par les salariées et salariés s'ils sont déjà imposés par la Loi? Il faudrait peut-être rappeler au gouvernement que la Cour suprême, dans sa trilogie de 2015, a pourtant reconnu que la capacité, pour les salariées et salariés, de se fixer des objectifs indépendants de ceux de l'employeur est une des composantes essentielles de la liberté d'association…

De plus, les principes, tels qu'énoncés, sont soit rédigés de manière trop large lorsqu'ils sont en faveur des employeurs, soit de manière beaucoup trop restreinte lorsqu'ils visent les salariées et salariés. Par exemple, il est pour le moins surprenant que le deuxième principe directeur nomme de manière limitative les critères qui doivent être pris en compte dans l'évaluation de ce qui est nécessaire à l'attraction et à la rétention d'un personnel qualifié.

Finalement, ces principes directeurs sont tous rédigés de manière à laisser sous-entendre – mais sans être démontré – que les mécanismes et les conventions

actuelles sont en contradiction flagrante avec les intérêts et les besoins des citoyens, ce qui n'est nullement démontré.

Les modifications apportées au Code du travail – policiers et pompiers

Le Code du travail prévoit déjà, aux articles 94 à 99.11, des dispositions particulières régissant la négociation collective des policiers et des pompiers. De plus, il est important de mentionner qu'à l'article 105, le Code du travail prévoit expressément que toute grève leur est interdite en toute circonstance, contrairement aux autres salariées et salariés du secteur municipal.

Les changements proposés par le projet de loi n^{o} 110 auront pour effet de forcer une médiation après seulement 120 jours de négociation par la seule volonté de l'employeur alors que la nomination d'un médiateur par le ministre, à l'heure actuelle, se fait consensuellement et sans échéance. En bref, l'employeur pourrait tout simplement laisser volontairement trainer en longueur les négociations et forcer la médiation par sa seule volonté. Croire que cela favorisera de meilleures négociations est clairement illusoire. Ce changement a donc pour but principal de réduire le pouvoir de négociation des policiers et des pompiers.

Alors que le régime actuel prévoit que les parties peuvent s'entendre sur le choix d'un arbitre afin de régler leurs différends, le projet de loi n^{o} 110 vient changer cette règle afin que le ministre impose immédiatement et sans consultation des parties un conseil de règlement des différends composé de trois décideuses et décideurs. Par cette mesure, le gouvernement tente de faire croire qu'un conseil nommé uniquement par lui, dont les membres proviennent d'une liste qu'il a lui-même constituée, saura donner une apparence de plus grande indépendance qu'un arbitre nommé de l'avis des parties provenant d'une liste constituée par eux. Il est évident que ce changement ne vise qu'à répondre à l'insatisfaction des villes qui avaient l'impression que les décideuses et décideurs donnaient toujours raison à ces salariées et salariés. Mais n'est-ce pas miner le processus même que de laisser croire que les arbitres ne rendaient pas leur décision en toute impartialité, selon la preuve présentée? N'est-ce pas alimenter le cynisme envers le processus arbitral de différend et l'impartialité de la justice?

Quant aux critères qui doivent guider le conseil des différends, le Code du travail prévoyait à l'article 99.5 une liste assez exhaustive des éléments qui devaient être considérés. Le projet de loi n^{o} 110 reformule ces critères et en ajoute pour mettre l'accent sur la capacité de payer des contribuables et la saine gestion des finances publiques, comme si ces deux critères n'étaient pas déjà plaidés par l'employeur ou étudiés par l'arbitre. Encore une fois, le gouvernement alimente le cynisme en introduisant des slogans politiques utilisés à répétition pour justifier ses restrictions budgétaires dans les critères à être considérés!

Finalement, le projet de loi n^{o} 110 prévoit à l'article 34 un mécanisme pour permettre au gouvernement de mettre fin à toute mésentente autre qu'un différend ou un grief. L'article est vague sur le type de mésentente auquel il fait référence, mais, par contre, il donne de larges pouvoirs au ministre, qui peut faire fi de toute disposition contraire d'une loi ou d'une convention collective pour forcer le conseil de règlement des différends à trancher « toute mésentente ». Compte tenu des récents arrêts de la Cour suprême du Canada, il y a fort à parier que ce pouvoir viole la liberté d'association des syndicats et sera éventuellement déclaré inconstitutionnel. Il est pour le moins surprenant de constater que le gouvernement n'a pas pris en considération les derniers développements sur cette question.

Les modifications apportées au Code du travail – Les autres salariés

Le projet de loi n^{o} 110 propose la mise en place d'un régime de négociation distinct pour tous les autres salariés du secteur municipal (ce qui vise à la fois les villes et les entreprises de transport en commun) qui, encore une fois, forcera une médiation après seulement 120 jours de négociation. La médiatrice ou le médiateur sera nommé par le gouvernement et n'aura que 60 jours pour amener les parties à s'entendre. La façon dont le projet de loi est rédigé ne laisse aucune marge de manœuvre pour que les parties – et non le ministre ou la médiatrice ou le médiateur – puissent demander la prolongation de la médiation pour tenir compte de situations particulières requérant plus de temps d'appropriation ou de consultation. On enlève en quelque sorte le contrôle du processus aux parties pour le donner à un tiers, ce qui va clairement à l'encontre de toute négociation de bonne foi!

Dès ce court délai épuisé, déjà, le ministre pourra nommer un mandataire spécial. Le mandataire de qui? Certainement pas des salariés! Même si cette procédure est présentée comme étant volontaire, disponible tant à la partie patronale qu'à la partie syndicale, il nous semble évident qu'elle n'est mise en place que pour servir les intérêts des employeurs, que l'on confond trop souvent avec l'intérêt public. Les deux critères apparaissant à l'article 42 du projet de loi pour permettre la nomination du mandataire ne seront nécessairement allégués que par les employeurs.

Ces critères sont inutiles, alarmistes et laissent indument entendre que toute action qui, même minimalement, entraverait la prestation des services publics serait nécessairement à proscrire! Pourtant, le droit de grève ainsi que les autres moyens de pression pouvant être utilisés par les syndicats du secteur municipal sont déjà fortement balisés, sinon restreints, par les dispositions du Code du travail[1]. Pourquoi alors cette procédure partiale si ce n'est que pour préparer le terrain pour une loi spéciale? Le ministre ne s'est même pas caché du fait qu'une loi spéciale suivrait logiquement un rapport du mandataire spécial!

[1] Voir entre autre les articles 111.0.15 à 111.0.24 et 111.16 à 111.18 du Code du travail.

Ce mandataire devra posséder une expérience soit en relations du travail ou dans le domaine municipal ou dans le domaine économique. Il nous semble pour le moins étonnant, pour ne pas dire révoltant, qu'un économiste sans expérience en relations du travail ou dans le secteur municipal puisse venir déterminer l'à-propos des échanges et des propositions touchant les relations du travail. Encore une fois, cette façon de voir et de comprendre les relations du travail semble faire abstraction du fait qu'un milieu de travail, c'est plus qu'une colonne de chiffres et que certains compromis doivent être envisagés dans un esprit plus large que sous l'angle strictement financier.

Le mandat précis de ce mandataire spécial n'est pas détaillé dans la loi, sauf pour spécifier qu'il devra tenir compte, dans la rédaction de son rapport, des critères prévus à l'article 17. Or ceux-ci sont, encore une fois, clairement rédigés dans l'intérêt des employeurs. Même si certains se retrouvaient déjà à l'article 99.5, on ajoute plusieurs critères en lien avec la situation financière et fiscale de la municipalité, la situation économique locale, la saine gestion des finances publiques ainsi que les répercussions de la décision sur ces éléments. Or, tous ces aspects seront nécessairement mis de l'avant par l'employeur pour justifier de ne pas accorder les demandes de la partie syndicale!

Et, comble de l'ironie, alors que ce rapport sera vraisemblablement le canevas à partir duquel une loi spéciale sera écrite, il ne sera pas rendu public et ne pourra être obtenu en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Comment assurer à la population que le processus fut juste et équitable si le rapport doit demeurer secret? Ne risque-t-on pas d'augmenter le cynisme de la population envers un processus que l'on veut le plus équitable possible? Comment discuter adéquatement des recommandations émises par le mandataire spécial si l'on ne peut avoir accès à son rapport? N'oublions pas que ce rapport n'a qu'un seul but : mettre en place les conditions pour que le gouvernement puisse adopter rapidement une loi spéciale et imposer une longue convention collective aux salariées et salariés de ce secteur.

L'arbitrage de différends peut aussi être demandé, mais il doit l'être conjointement. Pourquoi est-ce qu'une entente entre les parties est nécessaire pour l'arbitrage, mais non pour la nomination d'un mandataire spécial? Pourtant, ne devrait-on pas encourager les parties à trouver ensemble un mécanisme de règlement qui répond vraiment à leurs besoins et qu'elles peuvent adapter à leur réalité? Ou ne vise-t-on pas plutôt, par une mesure aussi restrictive, qu'à jeter de la poudre aux yeux pour donner l'illusion d'un choix alors qu'on maintient le contrôle des villes ou des employeurs sur le processus?

Conclusion

Loin de viser le rétablissement d'un sain rapport de force entre les parties et ainsi permettre la conclusion d'une convention collective juste et équitable qui prend en

considération tant les intérêts des salariées et salariés que ceux des employeurs, le projet de loi actuel ne vise qu'à remplir les promesses du gouvernement libéral envers les villes en leur donnant le contrôle sur la négociation avec leurs salariés.

Il est impératif que les parlementaires rejettent ce projet de loi. Pour des raisons de démocratie, de paix industrielle et de libre négociation, la Centrale des syndicats du Québec recommande que les parlementaires rejettent le projet de loi n^{o} 110.