



Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

CAT - 008M
C.P. – P.L. 110
Régime de
négociation
VERSION RÉVISÉE

Sur le projet de loi n° 110, Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal

Présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

16 août 2016

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0311

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 3^e trimestre 2016

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-326-8

Table des matières

1. Introduction	3
2. Le déséquilibre allégué des rapports de force.....	4
3. Un petit historique	6
4. Le droit de négocier : un droit fondamental	8
5. Explication du projet de loi	8
a. Les pompiers et pompières, ainsi que les policiers et policières	8
b. Les autres syndicats dans le secteur municipal	9
6. Les irritants du projet de loi.....	9
a. Le rôle inapproprié du ministère des Affaires municipales.....	9
b. Un processus de médiation vidé de son sens	10
i. Le délai trop court de 120 jours.....	10
ii. Le caractère obligatoire inefficace.....	10
c. Des principes directeurs et des facteurs de décision contraignants	11
d. Des modifications inappropriées au processus d'arbitrage	12
i. Le partage des frais trop coûteux pour les petits syndicats et les petites municipalités	12
ii. La disparition injustifiée du droit de regard sur les arbitres.....	13
iii. L'inutile abolition des assesseurs	13
iv. Médiation arbitrale : une solution appropriée pour les pompiers et pompières ainsi que les policiers et policières	14
e. Le mandataire spécial, une procédure inacceptable	15
f. La durée trop longue des conventions.....	15
7. Conclusion	17
Annexe 1 – Répartition des pouvoirs en vertu du projet de loi n° 110.....	18
Annexe 2 – Liste des revendications	20

1. Introduction

Avec ses 600 000 membres, la FTQ est la plus grande centrale syndicale au Québec. Nous sommes présents dans tous les secteurs de l'économie. Dans le milieu municipal, nous représentons plusieurs milliers de membres dans toutes les régions du Québec. Ces membres occupent divers métiers : pompiers et pompières, cols bleus, cols blancs, chauffeurs et chauffeuses, personnel administratif, architectes, préposés et préposées à l'entretien d'une société de transport, etc. Ils sont membres de plusieurs syndicats affiliés à la FTQ : Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), Syndicat des pompiers et pompières du Québec (SPQ), Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau (SEPB), Travailleuses et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce (TUAC) et l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC).

Depuis 1957, nous prenons position sur tous les dossiers qui touchent de près ou de loin les intérêts de nos membres ainsi que de l'ensemble des travailleurs et des travailleuses. La FTQ a participé à toutes les discussions entourant l'encadrement législatif des rapports collectifs de travail.

Bien qu'il mérite d'être mis à jour et amélioré, nous croyons que le Code du travail représente encore un outil efficace qui a présidé à des années de bonnes relations entre patronat et syndicat dans le milieu municipal. Les modifications apportées au Code du travail par le projet de loi n° 110 viennent déséquilibrer le rapport de force en faveur des employeurs. L'objectif poursuivi ne semble être que de permettre aux municipalités de réduire leur masse salariale ainsi que de réduire les coûts liés aux arbitrages pour le gouvernement dans les dossiers concernant les pompières, pompiers, policières et policiers. À notre avis, cela constitue une attaque à la liberté d'association telle que protégée par la Charte canadienne des droits et libertés. Dans ce contexte, la FTQ n'a d'autres choix que de rejeter le projet de loi dans sa forme actuelle.

2. Le déséquilibre allégué des rapports de force

En septembre 2015, le gouvernement signait un « Accord de partenariat 2016 – 2019 » avec les maires et mairesses du Québec. Surnommé le « pacte fiscal », ce document aborde plusieurs aspects de la relation entre le gouvernement et les municipalités québécoises.

Une section intitulée « Révision du cadre des relations de travail » a laissé place à beaucoup d'interprétation :

« Dans un contexte de redéfinition des relations Québec-municipalités et d'accroissement de l'autonomie municipale en matière de relations du travail, le gouvernement examinera, en consultation avec les intervenants du milieu municipal, certains éléments du processus de négociation collective, du processus d'arbitrage de différends pour les policiers et les pompiers et du champ d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction. Le gouvernement s'engage à présenter des modifications législatives à ce sujet à la session du printemps 2016¹. »

Certains maires et certaines mairesses ont profité de ce flou pour réclamer que l'Assemblée nationale leur donne le pouvoir de décréter les conditions de travail des personnes salariées de leur municipalité. Ce superpouvoir qui permettrait de réduire la masse salariale des municipalités était la monnaie d'échange contre une compression d'un milliard de dollars sur quatre ans dans l'aide gouvernementale aux municipalités. Le projet de loi n° 110 n'octroie finalement pas un tel pouvoir. Cependant, il force la main aux syndicats afin qu'ils s'engagent dans une procédure d'arbitrage dont les nouveaux « principes directeurs » sont clairement à l'avantage des employeurs.

Mais y avait-il un problème particulier de relations de travail dans le secteur municipal qui justifiait de telles modifications législatives ? Pour le savoir, nous pouvons nous baser sur les critères du ministère du Travail. Dans son « Plan stratégique 2015-2018 »², le ministère se donne l'objectif de prévenir les conflits en facilitant la conclusion de conventions collectives sans arrêt de travail. Pour ce faire, il détermine comme cible annuelle un résultat de 95 % de conventions collectives conclues sans arrêt de travail³. Il semble que cet objectif soit raisonnable, car, dans le

¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Accord de partenariat avec les municipalités 2016 – 2019*, 2015, p.3, [En ligne] [www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/grands_dossiers/document_information_accord_partenariat_municipalites.pdf].

² MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION DES PARTENAIRES DU MARCHÉ DU TRAVAIL, *Plan stratégique 2015-2018*, 50 pages, 2015, [En ligne] [www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_plan_strategique_2015-2018.pdf].

³ *Ibid.* p.33.

même document, le ministère affirme que plus de 95 % des conventions collectives se sont réglées sans arrêt de travail lors des dernières années⁴.

Selon nos calculs, sur les 118 conventions collectives négociées par le SPQ dans les 6 dernières années, seulement 5 ont dû passer par une procédure d'arbitrage. Cela représente un maigre 4 %. Le SFCP, quant à lui, a calculé qu'en 2014, 118 conventions collectives ont été signées sans conflit de travail (dont 29 à l'aide de conciliation) et 4 après des arrêts de travail. Une portion totalisant un maigre 3 %. En d'autres mots, malgré ce que disent certains maires bien en vue, il n'y a pas d'urgence à légiférer sur le sujet.

Toute chose étant relative, il est intéressant de se pencher sur la place des conflits de travail dans le secteur municipal par rapport à l'ensemble des conflits. Dans le tableau suivant préparé par nos collègues du SFCP, vous pouvez voir le nombre de jours-personnes⁵ perdus pour le secteur « administrations locales » pour les 5 dernières années par rapport à l'ensemble des secteurs. Selon les chiffres du ministère du Travail, la proportion de jours-personnes perdus en raison de conflits de travail dans ce secteur par rapport à l'ensemble des secteurs est très faible, entre 0,19 % et 1,32 %.

**Jours-personnes perdus en raison d'un conflit de travail,
selon le secteur, de 2011 à 2015⁶**

Secteurs	2011	2012	2013	2014 ⁷	2015
Administrations locales	5 418	478	10 743	21 219	6 121
Ensemble des secteurs	410 208	245 172	957 323	252 188	1 271 687
%	1,32 %	0,19 %	1,12 %	8,41 %	0,48 %

De plus, on s'explique mal l'urgence de concocter un projet de loi dans le secret dans le cas des pompières, pompiers, policières et policiers alors qu'entre mai 2012 et septembre 2013, le ministère du Travail et le ministère de la Sécurité publique ont convoqué plusieurs rencontres concernant l'arbitrage de différends dans les services de police et d'incendie. L'objectif de ces rencontres multipartites était « d'améliorer les relations de travail via le partage des

⁴ *Ibid.* p.10.

⁵ Nombre de jours de grève ou de lock-out multiplié par le nombre de personnes dans l'unité syndicale en grève. Pour mieux saisir la comparaison, il faut se rappeler que les municipalités n'ont pas le droit de lock-out.

⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Information statistique sur le travail*, 2015, [En ligne]

[www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/arrets_travail/Mensuel/2015/Arrets1512.pdf];

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Grèves et lock-out au Québec*, 2014, 2013, 2012 et 2011, [En ligne]

[www.travail.gouv.qc.ca/publications/bilans_statistiques_annuels/bilan_des_arrets_de_travail.html].

⁷ Il est à noter que l'année 2014 du secteur municipal sort du lot en raison des mobilisations importantes qui ont eu lieu contre le projet de loi n° 3.

problématiques vécues dans les organisations représentant les policiers et les pompiers municipaux du Québec en lien avec le régime actuel de négociations et le processus d'arbitrage de différends ainsi que de trouver ensemble des pistes de solution s'il est décidé que ce processus nécessite des améliorations⁸ ». Comme nous allons le voir à travers ce mémoire, le gouvernement ne s'est pas servi des consensus dégagés lors de ces rencontres pour préparer son projet de loi. Cette situation est d'autant plus inquiétante à la lumière de l'important transfert de responsabilités du ministère du Travail vers le ministère des Affaires municipales. En effet, si le premier ne fait même pas les suivis appropriés avec ces comités de travail, comment le second, à titre de nouveau joueur externe, pourrait-il y arriver ?

3. Un petit historique

Les employées et employés des services publics n'ont pas toujours été considérés comme des travailleuses et des travailleurs devant bénéficier des mêmes droits que l'ensemble des personnes salariées. Comme nous pouvons le constater avec ce petit historique de l'évolution des lois du travail⁹, la situation des employées et employés municipaux n'est pas un long fleuve tranquille.

- 1949 : Dans le cadre d'une offensive antisindicaliste, Duplessis retire le droit d'association aux pompières, pompiers, policières et policiers.
- 1964 : Les fonctionnaires et les personnes employées des services publics, incluant ceux et celles des municipalités, obtiennent le droit de grève à l'exception des pompières, pompiers, policières et policiers.
- 1982 : Adoption de mécanismes encadrant le maintien des services essentiels. En contrepartie, les employeurs représentant les organismes visés par ces services essentiels, dont les municipalités, perdent le droit de lock-out.
- 1986 : Le Conseil des services essentiels obtient d'importants pouvoirs de redressement.
- 1993 : Le Code du travail est modifié, principalement pour apporter des changements au processus de règlement des différends concernant les services de police et d'incendie. La nouvelle loi rend obligatoire un processus de médiation avant que le ministre ne défère le différend à l'arbitrage.
- 1995 : Le ministère du Travail reçoit le rapport du Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels (rapport Boivin). Le rapport s'oppose à un tel rétablissement.

⁸ DIRECTION DE LA PRÉVENTION ET DE L'ORGANISATION POLICIÈRE et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers : Compte rendu – Rencontre du 4 mai 2012*, p.2.

⁹ Voir, entre autres, MINISTÈRE DU TRAVAIL, *50 ans du Code du Travail, la principale pièce législative encadrant les relations du travail au Québec*, 2014, 58 p.

Le ministère reçoit également le rapport du « groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux » qui recommande, entre autres, de rétablir le caractère volontaire de la médiation.

- 1996 : Le Code du travail rend dorénavant obligatoires les critères balisant la décision d'un arbitre de différend lors d'un conflit entre une municipalité et une unité de négociation composée de policières, policiers, pompières et pompiers municipaux. Il permet également le recours à un médiateur-arbitre à la demande conjointe des parties.
- 1998 : Le mode de fonctionnement du Conseil des services essentiels est réformé et la définition de « service public » est élargie.
- 2004 : La « sentence Lavoie » décrète les conditions de travail des cols bleus de Montréal à la suite d'un arbitrage controversé jugé être à sens unique en faveur de l'employeur et imposant des reculs sans précédent aux conditions de travail négociées. Une méfiance s'installe par rapport au processus d'arbitrage.

Dès l'instauration des mécanismes sur les services essentiels en 1985, les employeurs municipaux n'ont pas tardé à réclamer le retour du droit au lock-out, malgré la forte limitation du droit de grève imposée par la notion de services essentiels. Comme le notait le rapport Boivin, dans un scénario de lock-out appréhendé, ne serait-il pas trop tentant pour le syndicat de faire précisément l'inverse des employeurs, c'est-à-dire de déposer une liste maximale de services jugés essentiels au Conseil des services essentiels pour ainsi rendre le lock-out inopérant ? De plus, le rapport soulignait l'importante incohérence législative que le rétablissement du droit de lock-out pour les municipalités créerait en comparaison avec l'ensemble des autres services publics en santé, par exemple. En d'autres mots, rétablir le droit de lock-out aux municipalités obligerait l'État québécois à le faire également pour les hôpitaux et l'ensemble des services sociaux¹⁰.

Ce n'est pas la première fois que le gouvernement crée des problèmes en modifiant le droit du travail dans l'objectif de réduire la masse salariale des villes. Le gouvernement a adopté en mars 1998 la « loi Trudel », la Loi concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'œuvre dans le secteur municipal, qui exige que les municipalités réduisent de 6 % leur masse salariale. À l'époque, le gouvernement légitime cette coupe draconienne en soulignant que les personnes salariées du secteur municipal gagnent plus que les fonctionnaires et les travailleurs et travailleuses du secteur privé. Bien que les clauses de disparité de traitement existaient déjà à l'époque, l'adoption de la « loi Trudel » favorise leur multiplication à grande échelle dans le secteur municipal. Le député de l'opposition Claude Béchard déclare à

¹⁰ BOIVIN, Jean-Roch et al., *Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels*, Québec, 21 juin 1995, p.17-18.

l'époque : « On peut maintenant parler du ministre des Affaires municipales comme étant le père des clauses "orphelin" au Québec¹¹ ».

4. Le droit de négocier : un droit fondamental

Les différents gouvernements devraient faire très attention, lorsqu'ils modifient les lois du travail, à ne pas faire en sorte de diminuer le droit de grève. Comme le rappelait le professeur Michel Coutu, expert en droit du travail, le droit a changé depuis le dernier décret des conditions de travail des employés de l'État en 2005 :

« ... le droit du travail a vécu une transformation majeure : la négociation collective et le droit de grève ont le statut de droits fondamentaux, depuis les arrêts *Health Services* (2007), *Police montée* (2015) et *Saskatchewan Federation of Labour* (2015). Une entrave substantielle à ces droits fondamentaux, que l'État a l'obligation constitutionnelle de protéger, ne peut être faite à la légère : l'État devra en démontrer le caractère nécessaire dans le cadre d'une société libre et démocratique¹² ».

À notre avis, le projet de loi n° 110 est une attaque à la liberté d'association protégée par la Charte canadienne des droits et libertés. À l'avenir, le gouvernement devra faire davantage attention à cet aspect lorsqu'il rédigera des projets de loi.

5. Explication du projet de loi

a. Les pompiers et pompières, ainsi que les policiers et policières

Les pompières, pompiers, policières et policiers n'ont pas le droit de grève. Ils bénéficient depuis 1964 d'une procédure spéciale de négociation. Après la médiation ou à la suite d'une demande conjointe, un arbitre choisi par les parties (appuyé de deux assesseurs) entend les preuves et prend une décision. Le projet de loi n° 110 amène une série de modifications. Plutôt que d'être conjointe, la médiation est dorénavant automatiquement enclenchée advenant l'absence d'une convention collective 120 jours après le début de la phase des négociations. L'arbitre et les assesseurs sont remplacés par un Conseil de règlement des différends composé de trois membres choisis par le gouvernement. Le passage de la médiation au Conseil est dorénavant automatique et obligatoire.

¹¹ *Journal des débats parlementaires de l'Assemblée nationale*, 16 juin 1998, [En ligne] [www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/35-2/journal-debats/19980616/6995.html#980616004].

¹² COUTU, Michel, « Contre les lois spéciales, la désobéissance civile? », *Le Devoir*, 11 novembre 2015.

b. Les autres syndicats dans le secteur municipal

En ce qui a trait aux autres syndicats du secteur municipal, la nouvelle procédure de médiation est la même que pour les pompiers, pompières, policiers et policières. Néanmoins, une demande conjointe est nécessaire pour passer à l'arbitrage. L'arbitre n'est plus accompagné d'assesseurs et il est choisi par le gouvernement plutôt que par les parties. Avant ou pendant un processus d'arbitrage, une partie peut demander au ministre de nommer un mandataire spécial. Celui-ci fait enquête et dépose aux parties et au ministre des recommandations.

6. Les irritants du projet de loi

a. Le rôle inapproprié du ministère des Affaires municipales

En annexe, on retrouve la répartition des pouvoirs entre le ministre des Affaires municipales et le ministre du Travail en vertu du projet de loi n° 110. En résumé, le ministre du Travail maintient ses prérogatives sur la médiation, mais le ministre des Affaires municipales obtient les pouvoirs sur le Conseil des règlements de différends, le mandataire spécial et l'arbitrage. De plus, il est responsable de l'application générale de la loi.

Il est absurde d'accorder de tels pouvoirs au ministère des Affaires municipales. Les relations de travail devraient être gérées uniquement par le ministère du Travail. Il connaît ses partenaires syndicaux et patronaux et jouit d'une réputation de neutralité, tout comme les arbitres qu'il supervise. Il a également une vue d'ensemble sur le dossier du travail que le ministère des Affaires municipales n'a pas. Le projet de loi rajoute un joueur de trop sur un échiquier déjà bien rempli avec les employeurs, l'État et les syndicats. Ces trois partenaires avaient réussi à préserver un relatif équilibre jusqu'aujourd'hui.

D'où provient l'idée de dépecer le droit du travail par secteur d'activité ? Cela constitue un dangereux précédent. En effet, l'ajout du ministère des Affaires municipales dans le processus ouvre la porte à d'autres scénarios loufoques. Le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles obtiendra-t-il des responsabilités dans les négociations du secteur minier ? Le ministre de l'Agriculture des Pêcheries et de l'Alimentation voudra-t-il s'ingérer dans les relations de travail des travailleurs étrangers temporaires ? Le ministre des Forêts de la Faune et des Parcs souhaitera-t-il nommer les arbitres dans les litiges du secteur de la foresterie ?

Revendication n° 1 : Que le ministre du Travail demeure le seul interlocuteur ministériel des parties patronales et syndicales du milieu municipal.

b. Un processus de médiation vidé de son sens

i. Le délai trop court de 120 jours

Le projet de loi prévoit une période de négociation maximum de 120 jours suivant l'obtention du droit de grève, après quoi la procédure de médiation est enclenchée automatiquement. Ce délai est trop court, car il ne permet pas à une véritable négociation d'avoir lieu avant de procéder à la médiation.

Le processus de négociation peut être plus long dans certains cas : pensons aux petites municipalités qui ne peuvent affecter du personnel à la négociation de façon soutenue ou certains groupes comme les pompiers et les pompières qui vivent des situations particulières. Il faut prendre en compte que plusieurs sections locales sont composées de travailleuses et travailleurs à temps partiel. Ces personnes ont d'autres emplois et occupations. Il est donc plus difficile de concilier les agendas de tous les membres du comité de négociation syndical et patronal. De plus, on observe depuis quelques années une tendance très forte au regroupement des services d'incendie au sein de plusieurs municipalités québécoises. Avec tous les ajustements que de tels regroupements requièrent (harmoniser les conventions collectives, les régimes de retraite, les assurances, etc.), un aussi court délai est tout simplement irréaliste.

Enfin, de manière plus générale, dans un scénario de changement d'allégeance réussi, le délai de 120 jours est tout simplement inconcevable pour le nouveau syndicat qui doit gérer la transition.

Revendication n° 2 : Que le gouvernement retire le délai de 120 jours du projet de loi.

ii. Le caractère obligatoire inefficace

La médiation est dorénavant obligatoire, ce qui nous semble être en forte contradiction avec la philosophie même de la démarche. En effet, une médiation a beaucoup plus de chance de fonctionner si elle est souhaitée et acceptée par les deux parties. Le Code du travail fonctionne déjà bien comme il est.

Lors d'une rencontre le 29 juin 2012, le comité visant à réviser l'arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers a convenu « que la médiation n'a d'avenir que si elle demeure volontaire¹³ ». Auparavant, dans un rapport de suivi publié en 1999 sur les changements législatifs de 1996, les médiateurs du ministère du Travail avaient fait valoir « que la médiation

¹³ DIRECTION DE LA PRÉVENTION ET DE L'ORGANISATION POLICIÈRE et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers : Compte rendu – Rencontre du 29 juin 2012*, p.3.

obligatoire n'avait rien réglé au cours des dernières années, si ce n'est qu'elle avait ajouté à la durée du processus menant à la sentence arbitrale¹⁴ ».

Le rapport Boivin (1996) a mis en lumière un effet pervers de la médiation obligatoire : le processus était vu comme une étape à franchir avant d'arriver au véritable but, c'est-à-dire l'arbitrage. Pour preuve, les parties faisaient parfois appel à la médiation avant même d'avoir commencé à négocier¹⁵...

Revendication n° 3 : Que le recours à la médiation demeure un processus volontaire.

c. Des principes directeurs et des facteurs de décision contraignants

Avec le projet de loi n° 110, le législateur utilise deux manières pour orienter les décisions arbitrales à venir. D'abord, l'article 1 du projet de loi introduit une série de principes directeurs qui font référence, entre autres, à « une gestion efficace et efficiente des ressources financières destinées à la prestation des services publics ». Ensuite, on peut lire à l'article 17 que les décisions prises par le Conseil de règlement de différends ou par l'arbitre doivent tenir compte d'une série de facteurs, notamment de « la situation financière et fiscale de la municipalité » et de « la politique de rémunération et des dernières majorations consenties par le gouvernement aux employés des secteurs public et parapublic ».

Bien qu'il y avait déjà une série de facteurs dans la version précédente du Code du travail concernant les pompières, pompiers, policières et policiers, on n'y retrouvait rien d'aussi clairement en faveur des employeurs. Le projet de loi reprend d'ailleurs le facteur de la « situation et des perspectives salariales et économiques du Québec » qui avait été imposé aux pompières, pompiers, policières et policiers en 1996 et l'élargit désormais à l'ensemble des salariés municipaux dont l'arbitre se basait auparavant sur « l'équité et la bonne conscience » pour rendre son jugement¹⁶. Ce rajout avait été fait dans le but avoué de permettre aux municipalités de réduire leur masse salariale. Nous ne croyons pas faire de procès d'intention ni tomber dans des théories du complot en supposant que c'est le même objectif que poursuivent le gouvernement et les municipalités avec les récents ajouts. Ces modifications législatives truquent le processus de libre négociation ce qui est, à notre avis, une attaque au droit d'association protégé par la Charte canadienne des droits et libertés.

¹⁴ MINISTÈRE DU TRAVAIL, *Rapport sur l'application de la section II du chapitre IV du Code du travail, Arbitrage des différends chez les policiers et les pompiers municipaux*, Québec, juin 1999. p.6.

¹⁵ *Ibid.*, p.7.

¹⁶ *Code du travail*, chapitre 27, art. 19.

Jumelé aux compressions du pacte fiscal, il est à parier que le contexte financier et fiscal sera toujours difficile pour les employeurs municipaux et qu'il n'y aura, dans les faits, aucune véritable marge de manœuvre disponible pour négocier.

Le bras de fer médiatique entre le ministre Moreau et quelques municipalités qui avaient en partie attribué leur augmentation de taxes municipales de 2015 au manque à gagner créé par les compressions du pacte fiscal n'a rien de rassurant. Entre le désir politique d'un gouvernement de ne pas voir ces réformes être associées à des hausses de taxes et des administrations locales qui font face à des défis majeurs de renouvellement et d'entretien d'infrastructures, quelle place restera-t-il pour les personnes salariées du secteur municipal ?

En terminant, l'article 2 du projet de loi précise que le transport en commun est inclus dans la définition du « secteur municipal », dans une catégorie différente des municipalités. La FTQ est surprise de voir les transports collectifs se retrouver dans ce projet de loi, car ils ont rarement été évoqués dans les discussions entourant les rapports de force dans le secteur municipal.

Revendication n° 4 : Que le secteur du transport soit exclu du projet de loi n° 110.

d. Des modifications inappropriées au processus d'arbitrage

i. Le partage des frais trop coûteux pour les petits syndicats et les petites municipalités

Auparavant, c'était le gouvernement qui assumait les frais de l'arbitrage dans les dossiers concernant les services d'incendie et de police. C'était une compensation logique au retrait de leur droit de grève. Si elles le désiraient, les parties patronales et syndicales pouvaient s'adjoindre un assesseur à leurs frais. Le projet de loi exige dorénavant un partage des coûts entre le syndicat et l'employeur. Ces coûts seront d'ailleurs plus élevés considérant qu'il faut maintenant rémunérer trois membres d'un Conseil pour trancher plutôt qu'un seul arbitre.

Cette modification s'inscrit dans la volonté du ministère du Travail, comme annoncé dans sa série de rencontres en 2012-2013, de réduire son implication financière dans ce processus. Le ministère soulignera certainement que parfois, lorsque l'arbitre choisi demandait un montant plus élevé que le tarif remboursé par le ministère, les parties se partageaient la facture du montant supplémentaire. Cependant, il faut garder à l'esprit que d'avoir recours à un arbitre plus dispendieux était un choix des parties, alors que le paiement de la facture est imposé par le présent projet de loi.

Au sein du SPQ, 72 % des sections locales ont moins de 40 membres, dont plusieurs ont environ 10 membres. Dans cette situation, défrayer de tels coûts est tout simplement impossible autant pour la section locale que pour la fédération syndicale. De plus, la réalité financière des grandes villes diffère des plus petites municipalités. Lors d'une rencontre le 3 mai 2013, le ministère du Travail avait envisagé une aide financière pour les petites municipalités qui n'auraient pas les budgets nécessaires pour absorber les coûts supplémentaires¹⁷. Dans le présent contexte d'austérité, il serait surprenant que le gouvernement propose une aide de la sorte, encore moins aux petites sections locales syndicales.

Revendication n° 5 : Que le gouvernement continue à défrayer les coûts liés à l'arbitrage, à l'exception des assesseurs et des témoins.

ii. La disparition injustifiée du droit de regard sur les arbitres

Advenant l'adoption du projet de loi, les membres du nouveau Conseil ainsi que les arbitres seront nommés exclusivement par le gouvernement. Auparavant, la liste des arbitres était choisie conjointement par le syndicat et l'employeur. C'est une pratique assez courante dans le milieu syndical. Il n'y avait aucun problème relié à cette procédure qui, par ailleurs, permettait aux parties de renouveler périodiquement leur confiance envers leur système de justice particulier.

Revendication n° 6 : Que le gouvernement maintienne la possibilité octroyée aux parties de s'entendre librement sur une liste d'arbitres.

iii. L'inutile abolition des assesseurs

Deux assesseurs (patronal et syndical) pouvaient accompagner l'arbitre tout au long des audiences. Ils jouaient un rôle important lors des délibérations. Le comité de réflexion de 2012 avait convenu que la possibilité d'avoir recours ou non à des assesseurs devait être maintenue dans la révision à venir.

Les assesseurs ont leur utilité lorsque les discussions traitent de l'organisation du travail et des régimes de retraite, des sujets plus pointus que peu d'arbitres maîtrisent suffisamment. Ils jouent également un rôle de facilitateur et leur présence garantit une certaine qualité du contenu des discussions et des délibérations.

¹⁷ DIRECTION DE LA PRÉVENTION ET DE L'ORGANISATION POLICIÈRE et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers : Compte rendu – Rencontre du 3 mai 2013*, p.3.

L'abolition des assesseurs s'inscrit dans une tendance gouvernementale à la mode. En effet, le gouvernement Harper a aboli les membres syndicaux et patronaux des conseils arbitraux de l'assurance-emploi lors de sa contre-réforme en 2012. L'an dernier, le projet de loi n° 32 du ministre Sam Hamad a mené à l'abolition des membres issus des associations patronales et syndicales, communément appelé les assesseurs, qui siégeaient à la Commission des lésions professionnelles, maintenant le Tribunal administratif du travail. À chacune de ces occasions, les gouvernements n'ont pas procédé à des analyses approfondies des rôles que jouaient ces personnes dans le processus décisionnel. L'économie budgétaire demeurait le critère déterminant qui justifiait ces modifications.

Revendication n° 7 : Que soit maintenue la possibilité d'avoir recours à des assesseurs dans le cadre de la procédure d'arbitrage.

iv. Médiation arbitrale : une solution appropriée pour les pompiers et pompières ainsi que les policiers et policières

L'article 97 du Code du travail permettait aux syndicats de pompières, pompiers, policières et policiers ainsi qu'à la partie patronale de soumettre un différend à un médiateur arbitre. Celui-ci, en vertu de l'article 99.1.1, tentait de rapprocher les parties via la médiation. En cas d'insuccès, il troquait son chapeau de médiateur pour celui d'arbitre et rendait une sentence. Cette procédure a l'avantage de faire en sorte d'éviter de plaider deux fois et d'accélérer le processus de règlement.

Dans les faits, les arbitres convoqués avaient systématiquement tendance à proposer la médiation une dernière fois avant de rendre une sentence. On assistait donc officieusement à une médiation arbitrale. C'est la raison pour laquelle les parties patronales et syndicales s'étaient mises d'accord avec ce principe lors du comité de 2012-2013 sur la révision des procédures d'arbitrage. C'est donc cette procédure qui devrait être mise en place au lieu du projet de loi n° 110.

Revendication n° 8 : Que le projet de loi, pour les pompières, pompiers, policières et policiers, ramène la médiation arbitrale comme possibilité de processus de règlement de différends.

e. Le mandataire spécial, une procédure inacceptable

La nouvelle procédure entourant le mandataire spécial nous semble avoir toutes les apparences d'une voie dorée vers davantage de lois spéciales. Plusieurs aspects de cette procédure nous amènent à cette conclusion. Alors que les deux parties doivent s'entendre pour passer en arbitrage, une seule partie peut à elle seule enclencher le recours à un mandataire spécial. Cette procédure doit être justifiée par « des circonstances exceptionnelles ». Aucune définition de ce terme n'est proposée, laissant la porte grande ouverte à l'arbitraire.

Selon l'article 42 du projet de loi, le ministre nomme un mandataire s'il considère que l'absence de règlement constitue « un risque sérieux de compromettre la prestation de services publics ». Il n'est plus question ici de la notion de santé ou de la sécurité publique, comme on peut le retrouver dans l'article 111.0.17 du Code du travail, mais plutôt d'une simple prestation de services. Si une patinoire municipale ferme à cause d'un conflit de travail, c'est un inconvénient, mais ce n'est pas dangereux. Qu'est-ce qu'un mandataire spécial penserait de ce genre de scénario ?

Le rapport du mandataire comporte des recommandations (toujours sous le prisme d'analyse tendancieux de l'article 17 du projet de loi) que le ministre n'aura qu'à recopier dans sa loi spéciale de retour forcé au travail. En d'autres mots, la menace d'avoir recours à un mandataire spécial ne sert qu'à forcer les syndicats à procéder « volontairement » à l'arbitrage, ce qui n'est pas toujours la meilleure voie à suivre selon les circonstances.

Revendication n° 9 : Que la section concernant le mandataire spécial soit retirée du projet de loi.

f. La durée trop longue des conventions

Le projet de loi n° 110 prévoit que le Conseil de règlement de différends et les arbitres devront obligatoirement rendre des décisions pour des conventions collectives ayant une durée obligatoire d'au moins cinq ans. Auparavant, la durée était entre un et trois ans. Bien que certaines conventions collectives dans le secteur soient en effet de cinq ans, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire ni à propos de fixer un minimum à cinq ans. Selon les données du SFCP, la durée moyenne des conventions collectives dans leur secteur municipal est de 4,8 ans.

Le Code du travail fonctionnait bien auparavant et permettait, lorsqu'il y avait entente entre les parties, de rallonger le terme de l'entente au-delà de la limite originale de trois ans.

Selon le ministère du Travail, dans le cas des services de police et d'incendie, « la durée moyenne des négociations est d'environ 2 ans entre la date d'échéance d'une convention

collective et le dépôt d'une nouvelle¹⁸ ». Selon certaines municipalités, ce délai obligatoire de trois ans faisait en sorte que les décisions de l'arbitre étaient déjà échues lorsque rendues, créant ainsi un climat de perpétuelle négociation. Il est à considérer que le système mis en place en 1996 nécessite énormément de preuve, ce qui ralentit le rythme des règlements de différends.

Dans une rencontre le 29 juin 2012 du comité interministériel sur l'arbitrage de différends chez les pompiers et policiers, la représentante du ministère du Travail explique cette particularité du monde municipal :

« M^{me} Thérien précise que la durée des conciliations et des arbitrages de différends est habituellement plus longue dans le secteur municipal que dans les autres secteurs de l'économie. Le nombre de personnes à déplacer, à consulter dans les municipalités, peut avoir un impact sur cette durée. Les sociétés d'État se retrouvent dans la même situation¹⁹. »

Le comité avait envisagé de permettre aux arbitres de décréter une convention de trois ans à partir du moment de la signature, couvrant ainsi la période de négociation. Considérant que les négociations durent en moyenne deux ans, cette proposition revenait à recommander une convention collective de cinq ans, comme on le retrouve dans le présent projet de loi. Cependant, lors d'une réunion le 3 mai 2013, un consensus s'était dégagé pour maintenir la durée maximale à trois ans. Il faut laisser le temps à la convention collective d'être mise en pratique avant de voir comment il est possible de l'améliorer.

Revendication n° 10 : Que dans les cas d'arbitrage, la durée maximale des conventions collectives soit maintenue à trois ans, à moins d'une entente entre les parties.

¹⁸ DIRECTION DE LA PRÉVENTION ET DE L'ORGANISATION POLICIÈRE et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers : Compte rendu – Rencontre du 4 mai 2012*, p.2.

¹⁹ DIRECTION DE LA PRÉVENTION ET DE L'ORGANISATION POLICIÈRE et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers : Compte rendu – Rencontre du 29 juin 2012*, p.4.

7. Conclusion

Comme nous l'avons vu dans le cadre de ce mémoire, le projet de loi n° 110 est mal avisé, propose de mauvaises solutions à de faux problèmes, ne se base pas sur des consensus de l'ensemble du milieu municipal et crée un inquiétant précédent en dépeçant une partie du droit du travail au profit du ministère des Affaires municipales. Malgré notre rejet du projet de loi, nous avons tenu à faire des recommandations qui pourraient atténuer son impact.

Si d'aventure le gouvernement décidait de retourner à la table à dessin, il serait à propos qu'une réflexion plus en profondeur soit initiée sur les iniquités alléguées des conditions de travail des employées et employés municipaux et les déséquilibres de rapport de force.

AL/mcg/yh
SEP-B-574
15-08-2016

Annexe 1 – Répartition des pouvoirs en vertu du projet de loi n° 110

	Ministre des Affaires municipales	Ministre du Travail
Médiation	Reçoit une copie du rapport du médiateur.	- Reçoit les avis de médiation; - Nomme le médiateur; - Peut octroyer un délai supplémentaire de 30 jours au médiateur; - Reçoit une copie du rapport du médiateur.
Conseil de règlement des différends	- Défère le différend au Conseil de règlement des différends et en avise les parties; - Recommande les membres du Conseil à être nommé par le gouvernement; - Transmet le rapport du médiateur au Conseil; - Peut accorder un délai supplémentaire au Conseil (au-delà des 6 mois); - Reçoit une copie de la décision du Conseil; - Reçoit le rapport du médiateur qui a enquêté sur une mécontentement autre qu'un différend ou un grief à propos de la décision du Conseil; - Défère cette mécontentement à un Conseil de règlement des différends.	- Reçoit l'original de la décision du conseil de règlement des différends; - En cas de mécontentement autre qu'un différend ou un grief à propos de la décision du conseil, il nomme un médiateur et reçoit son rapport.

	Ministre des Affaires municipales	Ministre du Travail
Mandataire spécial	• Reçoit la demande écrite d'une partie de nommer un mandataire spécial. En attente de sa décision, le droit à l'arbitrage est suspendu; • Nomme un mandataire spécial; • Peut prolonger le mandat du mandataire spécial pour une période maximale de 30 jours; • Reçoit le rapport du mandataire spécial.	• Est consulté par le ministre des Affaires municipales avant qu'il nomme un mandataire spécial.
Arbitrage	• Nomme un arbitre.	
Application de la loi	• Est responsable de l'application de la présente loi.	
Nomination des membres du conseil de règlement des différends et des arbitres	• Sont choisis par le <u>gouvernement</u>. Ces personnes doivent faire l'objet d'une recommandation d'un comité de sélection formé et agissant selon les conditions que le gouvernement détermine.	

Annexe 2 – Liste des revendications

Revendication n° 1 : Que le ministre du Travail demeure le seul interlocuteur ministériel des parties patronales et syndicales du milieu municipal.

Revendication n° 2 : Que le gouvernement retire le délai de 120 jours du projet de loi.

Revendication n° 3 : Que le recours à la médiation demeure un processus volontaire.

Revendication n° 4 : Que le secteur du transport soit exclu du projet de loi n° 110.

Revendication n° 5 : Que le gouvernement continue à défrayer les coûts liés à l'arbitrage, à l'exception des assesseurs et des témoins.

Revendication n° 6 : Que le gouvernement maintienne la possibilité octroyée aux parties de s'entendre librement sur une liste d'arbitres.

Revendication n° 7 : Que soit maintenue la possibilité d'avoir recours à des assesseurs dans le cadre de la procédure d'arbitrage.

Revendication n° 8 : Que le projet de loi, pour les pompières, pompiers, policières et policiers, ramène la médiation arbitrale comme possibilité de processus de règlement de différends.

Revendication n° 9 : Que la section concernant le mandataire spécial soit retirée du projet de loi.

Revendication n° 10 : Que dans les cas d'arbitrage, la durée maximale des conventions collectives soit maintenue à trois ans, à moins d'une entente entre les parties.