

Montréal, le 6 avril 2022

Monsieur Luc Provençal
Président de la Commission de la santé et des services sociaux
Édifce Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Lettre-mémoire de la FTQ présentée dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi no 28 – Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence sanitaire

Monsieur,

La FTQ est la centrale syndicale la plus importante au Québec, regroupant plus de 600 000 travailleurs et travailleuses dans l'ensemble des secteurs d'activité économique. Dans les secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux, la centrale représente plusieurs corps d'emploi: services auxiliaires, services de garde, soutien technique et paratechnique, administration et travail de bureau, restauration, préposés aux bénéficiaires, ouvriers spécialisés, cuisiniers, cols blancs, cols bleus, concierges, professionnels et techniciens de la santé, personnel en soins infirmiers et cardio-respiratoires, techniciens ambulanciers paramédic, etc. Toutes ces personnes ont travaillé d'arrache-pied pendant la pandémie et ont donné le meilleur d'elles-mêmes.

Rappelons que les conditions de travail dans les réseaux publics ont connu, à la suite de plus d'une décennie d'austérité, une détérioration constante. Les compressions au niveau des ressources et du soutien disponible, les effets de la politique de non-remplacement des départs et la multiplication des suivis administratifs ont contribué à un alourdissement de la charge de travail et à une augmentation des absences dues à l'épuisement ou à des problèmes de santé mentale, accentuant d'autant plus le manque de personnel dans les réseaux.

Qui plus est, la pandémie a démontré à quel point le travail de ceux et celles qui se consacrent à assurer des soins et des services essentiels à la population est indispensable, exigeant, parfois risqué, mais trop souvent faiblement rémunéré et peu valorisé. Dans le cœur de la tourmente pandémique, le premier ministre du Québec lui-même estimait qu'un salaire de base de 17 \$ n'était pas suffisant pour le type de travail réalisé par les personnes préposées aux bénéficiaires, par exemple.

En outre, la pandémie a considérablement bousculé leurs milieux de travail. Pour parvenir à maintenir le réseau de la santé et de l'éducation, et continuer à offrir des services essentiels à la population, ces personnes ont dû faire de grands compromis : mouvements de personnel obligatoires vers d'autres milieux de travail; présence accrue du personnel des agences ne connaissant pas les patients; absentéisme de collègues malades qui a accru la charge de travail du personnel présent; horaires chamboulés et équipes changeantes; manque d'équipements de protection; embauche de personnel temporaire insuffisamment formé, pour n'en nommer que quelques-uns. Plusieurs avantages liés à leurs conventions collectives ont été restreints, sinon suspendus, au nom de l'urgence sanitaire.

Après deux ans de ce régime, il est grand temps de démontrer que l'on se préoccupe de ces travailleurs et de ces travailleuses par la reconnaissance de la valeur de leur travail. Et il est également temps de reconnaître le rôle d'agent négociateur des syndicats dans la détermination de leurs conditions de travail et d'exercice d'emplois.

[Pour une sortie complète de l'état d'urgence sanitaire](#)

Quel a été notre désarroi lorsque nous avons pris connaissance du projet de loi n° 28¹! D'un côté, le gouvernement annonce la fin de l'urgence sanitaire et de l'autre il se donne tous les pouvoirs d'intervention en maintenant un certain nombre de décrets et d'arrêtés ministériels jusqu'au 31 décembre 2022. Depuis sa publication, le ministre Christian Dubé a certes précisé les décrets qu'il souhaite conserver, limitant ainsi son rayon d'action. Toutefois, l'idée même de conserver des pouvoirs de gestion par décret, qu'il s'accorde de manière non démocratique, va à l'encontre de l'esprit de la levée de l'état d'urgence.

Il n'est pas vain de rappeler que la déclaration de l'état d'urgence sanitaire, signifié en vertu de la *Loi sur la santé publique*², a introduit des changements majeurs dans la gestion gouvernementale. Elle octroie au gouvernement des pouvoirs exceptionnels sans qu'il ait à consulter au préalable les partis de l'opposition ou la population civile. Des mots mêmes des juristes Prémont et Couture-Ménard, « Comme dans les autres pays de démocratie libérale où la déclaration de l'urgence sanitaire a placé les parlements en berne, une petite garde rapprochée formée du premier ministre et de ses ministres, conseillés par les responsables de la santé publique, a pris la direction de la crise sanitaire en décrétant des mesures de protection d'une ampleur totalement inédite³ ». C'est ainsi que l'appareil exécutif de l'État a prononcé un bon nombre de décrets⁴ et arrêtés ministériels, sans débats et sans reddition de compte, dont plusieurs concernaient les conditions de travail de nos membres.

¹ ASSEMBLÉE NATIONALE, *Projet de loi n° 28, Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence sanitaire*, présenté à la 42^e législature, 2^e session, 16 mars 2022, 4 p.

² QUÉBEC, *Loi sur la santé publique*, RLRO, chapitre S-2.2, Québec, Éditeur officiel du Québec.

³ Marie-Claude PRÉMONT et Marie-Eve COUTURE-MÉNARD, *Le concept juridique de l'urgence sanitaire : une protection contre les virus biologiques et... politiques*, dans « A+, le carrefour des acteurs publics », vol. 7, no 2, juin 2020, p. 3. [En ligne] [[MCPremont_61.pdf \(enap.ca\)](#)].

⁴ C'est par le biais de décrets émis par le Conseil des ministres que l'état d'urgence sanitaire est renouvelé tous les 10 jours.

Ce régime d'exception a permis au gouvernement de contourner les exigences de certaines lois notamment la *Loi sur les contrats des organismes publics*⁵ et d'octroyer des contrats de gré-à-gré⁶ notamment pour l'acquisition de fournitures et d'équipements, pour faciliter la vaccination et le dépistage et l'entreposage de biens achetés. L'octroi de contrats, souvent farineux, sans appel d'offres n'ajoute en rien à la transparence gouvernementale et nuit grandement au fonctionnement démocratique.

La FTQ est consciente qu'au début de la pandémie, l'urgence de la situation imposait d'agir rapidement afin d'assurer la santé et la sécurité de la population. Cependant, le gouvernement prolonge par voie législative, depuis deux ans maintenant, l'état d'urgence. Or, selon les juristes citées précédemment, « l'urgence sanitaire ne doi[t] prévaloir que pendant la période où elle est rigoureusement nécessaire⁷ ». Qui plus est, la *Loi sur la santé publique* prévoit que ces pouvoirs exceptionnels ne doivent être limités qu'à la mise en œuvre de mesures de protection de la population face à un danger de santé.

Aujourd'hui, la FTQ estime que le gouvernement n'a pas fait la démonstration que cette mesure exceptionnelle, qui suspend les débats démocratiques, doit être maintenue pour répondre à cette exigence. Nous sommes d'avis que les mesures de lutte à la pandémie, nécessaires au bien-être de la population, peuvent être mises en œuvre en limitant les atteintes aux droits et liberté de tous et toutes et en particulier des travailleurs et des travailleuses.

Nous souhaitons la fin de l'état d'urgence sanitaire tel que stipulé dans l'article 1 du projet de loi qui s'énonce ainsi : « L'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 et renouvelé depuis prend fin ». Toutefois, dans sa mouture actuelle, l'ensemble du projet de loi maintient la gouvernance par décrets et arrêtés, ce que nous déplorons vivement. La levée de ce régime d'exception doit être totale. Il est grand temps de permettre à l'Assemblée nationale de débattre des mesures liées à la pandémie, de rétablir le rayon d'action des institutions démocratiques afin de notamment réintroduire de la transparence et de la démocratie dans les affaires de l'État.

Les relations de travail mises à mal par l'état d'urgence sanitaire

Rappelons que c'est avec consternation que la FTQ a reçu le premier décret dans le secteur de la santé qui suspendait et annulait les congés de toutes natures, qui réaffectait le personnel à d'autres points de service et modifiait unilatéralement les horaires de travail afin de permettre à l'employeur de disposer des ressources nécessaires. Nous reconnaissons alors que cette approche ne pouvait être acceptable qu'en cas d'extrême nécessité. Dès lors, nous avons demandé que les directions d'établissement conviennent avec les syndicats en place des meilleurs moyens pour poursuivre solidairement l'effort collectif de lutte à la pandémie et qu'ils soient avisés avant qu'une mesure prévue par l'arrêté ne soit appliquée. À cette même époque, et contre toute attente, le secteur de l'éducation a subi le même sort. Alors que des syndicats affiliés à la FTQ⁸, lesquels représentent des employés de soutien de plusieurs commissions

⁵ QUÉBEC, *Loi sur les contrats des organismes publics*, chapitre C-65.1, Québec, Éditeur officiel du Québec, [En ligne] [[c-65.1 - Loi sur les contrats des organismes publics \(gouv.qc.ca\)](#)].

⁶ Sans appel d'offres.

⁷ Marie-Claude PRÉMONT et Marie-Eve COUTURE-MÉNARD, *Op.cit.* p. 8.

⁸ Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), le Conseil national du soutien - Syndicats des employés et employés professionnels-les et de bureau (CNSS-SEPB).

scolaires et centres de services scolaires, avaient négocié des conditions de travail particulières pour atténuer les impacts de cette crise, le gouvernement a édicté un décret rendant inapplicables ces ententes et modifiant, de manière unilatérale, leurs conditions de travail, notamment d'affecter le personnel à d'autres fonctions ou de modifier leurs horaires et lieux de travail.

Depuis le début de la pandémie, plus de 200 arrêtés ministériels ont été déposés. De ce nombre, une soixantaine vise précisément les travailleuses et les travailleurs de la santé; quelques-uns concernent les personnels de l'éducation. De ce lot, une bonne douzaine vient restreindre, voire carrément abolir, plusieurs droits prévus aux conventions collectives tels que l'impossibilité de prendre des vacances, l'annulation d'autres types de congés, l'obligation d'être disponible sur plusieurs quarts de travail et d'offrir une disponibilité à temps complet.

Certains arrêtés plus « généraux », prévoyant de nombreuses primes temporaires, ont également été adoptés. Aucune de ces primes n'a fait l'objet de négociation ou de consultation auprès des syndicats, bien qu'ils soient les agents négociateurs des conditions de travail de leurs membres. Pire! Elles ont été décrétées au moment des négociations dans le secteur public alors que la présidente du Secrétariat du Conseil du trésor estimait ne pas avoir les budgets nécessaires pour répondre adéquatement aux besoins des travailleurs et travailleuses en matière de conditions de travail et de rémunération.

Ces primes ont suscité beaucoup de grogne dans certains milieux de travail. Notamment, parce que les mesures « payantes » ne concernaient pas tous les titres d'emploi; certains titres exclus auraient dû y être assujettis. C'est un exemple flagrant d'une gestion inéquitable qui démontre une méconnaissance du terrain et qui a engendré plus de problèmes qu'elle n'en a réglés. Par exemple, la prime escalier qui représente une somme de 1 000 \$ versée au bout de quatre semaines pour favoriser l'assiduité, était au départ destinée à 70 000 travailleurs et travailleuses en vertu des titres d'emploi inclus dans l'arrêté. À la suite des représentations syndicales auprès du gouvernement, près de 100 000 autres personnes ont pu bénéficier de cette prime. Cela dit, cette approche inéquitable a généré des disparités de traitement entre les différents titres d'emplois. Disparités qui risquent de perdurer.

En principe, le dépôt du projet de loi n° 28, mettant fin à l'état d'urgence sanitaire, aurait dû mettre aussi fin aux arrêtés et aux décrets dictant les conditions de travail, et permettre un retour à l'application intégrale et équitable des conventions collectives. Toutefois, l'article 2 du projet de loi en convient autrement : « Les mesures prévues par décrets ou par arrêtés du ministre de la Santé et des services sociaux pris en vertu de l'article 123 de la *Loi sur la santé publique* (chapitre S-2.2) qui sont en vigueur au moment où prend fin l'état d'urgence sanitaire le demeurent jusqu'au 31 décembre 2022⁹ ». Autrement dit, même si l'état d'urgence sanitaire prend fin, le gouvernement maintient son emprise sur les relations de travail et détourne l'application intégrale des conventions collectives.

Alors que les débats débutent, le ministre Dubé plutôt que de les abolir, décide de « réorganiser » les arrêtés concernant la santé et de les consolider en un seul document¹⁰. Ce dernier réunit toutes les

⁹ ASSEMBLÉE NATIONALE, *op.cit.*, p. 3.

¹⁰ QUÉBEC, *Loi sur la santé publique (chapitre S-2.2)*, Arrêté numéro 2022-030 du ministre de la Santé et des Services sociaux, 31 mars 2022, 75 p., Québec, Éditeur officiel du Québec, [En ligne] [[Arrêté numéro 2022-030 du ministre de la Santé et des Services sociaux en date du 31 mars 2022 \(quebec.ca\)](#)].

mesures des divers arrêtés qu'il souhaite voir prolonger jusqu'au 31 décembre 2022 pour assurer, dit-il, une transition adéquate vers un retour à la normale. Il accorde le même traitement pour le réseau de l'éducation où un arrêté consolide les mesures souhaitées pour le secteur¹¹.

Comment peut-on justifier de tels arrêtés ministériels dans une société libre et démocratique? Nous aimerions que le gouvernement nous explique où est l'urgence sanitaire alors qu'il a laissé tomber, ou est sur le point de laisser tomber, toutes les mesures de prévention de la pandémie : dépistages (tests PCR, analyse des eaux usées...), passeport vaccinal, levée de l'obligation du port du masque prévue sous peu, etc. S'il y avait une réelle urgence sanitaire, ces mesures seraient maintenues. Pourquoi les travailleurs et les travailleuses de la santé et de l'éducation, dont on reconnaît le caractère essentiel, seraient-ils les seuls à vivre dans l'urgence sanitaire? À notre avis, le gouvernement échoue à justifier le maintien d'un état de droit exceptionnel et temporaire uniquement pour les personnels de ces deux réseaux.

La FTQ est donc fortement en désaccord avec une gestion des relations de travail à coup d'arrêtés ministériels qui met sur la voie d'évitement les syndicats, représentants légitimes des travailleurs et des travailleuses. Le gouvernement, à titre d'employeur et signataire de conventions collectives, a des obligations au même titre qu'un employeur du secteur privé. Lors de la crise sanitaire, il s'est libéré de ces dernières, lui permettant ainsi de décréter de manière unilatérale les conditions de travail de milliers de travailleurs et de travailleuses de la santé et de l'éducation. Or, cela fait maintenant deux ans que cette situation perdure.

[Le syndicat : un acteur qui fait partie de la solution](#)

Le fait d'exclure les organisations syndicales ne peut que jeter de l'huile sur le feu. Pourtant, au pic de la 5^e vague de la pandémie à l'hiver dernier, les syndicats ont fait preuve de solidarité et de créativité. Confronté à une grave pénurie de personnel parce qu'un bon nombre de travailleurs et de travailleuses étaient malades de la Covid-19 alors que les hospitalisations montaient en flèche, le ministre Dubé a convoqué une réunion extraordinaire des syndicats composant le comité intersyndical¹² avec pour objectif de trouver des solutions à la crise du réseau de la santé. Les syndicats, qui sont l'écho de ce qui se passe sur le terrain, ont rapidement identifié des solutions prioritaires à mettre en place. Regroupées sous trois blocs (santé et sécurité au travail, mesures compensatoires et mesures diverses), une vingtaine de mesures ont été proposées. Trois ont été retenues telles quelles par le ministre et huit autres ont fait l'objet d'une intégration partielle ou imparfaite à l'arrêté 2022-08. Les résultats de cet exercice sont quand même assez éloquentes. Voilà la preuve que le dialogue social et la négociation collective sont des moyens éprouvés pour trouver des solutions concrètes à des problèmes complexes voire urgents. Elles facilitent de même l'implantation sur le terrain car elles portent la vision des différentes parties prenantes. Les

¹¹ QUÉBEC, *Loi sur la santé publique (chapitre S-2.2)*, Arrêté numéro 2022-026 du ministre de la Santé et des Services sociaux, 31 mars 2022, p. 10, Québec, Éditeur officiel du Québec, [En ligne] [[Arrêté numéro 2022-026 du ministre de la Santé et des Services sociaux en date du 31 mars 2022 \(quebec.ca\)](#)].

¹² Composé de 8 syndicats : le Syndicat québécois des employées et employés de service (SQEES), le Conseil provincial des affaires sociales (CPAS-SCFP), la Fédération des professionnelles (FP-CSN) et la Fédération de la santé et des services sociaux (FPSSS-CSN), le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ), la Fédération de la Santé du Québec (FSQ-CSQ), la Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ) et l'Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS).

solutions unilatérales, déconnectées du terrain, en particulier dans des structures hypercentralisées comme la santé et l'éducation, obtiennent un succès mitigé car peu ancrées dans la réalité.

C'est pourquoi la FTQ demande que les décrets et arrêtés ministériels qui modifient les conditions de travail négociées dans les conventions collectives soient abrogés car ils constituent une entrave aux droits fondamentaux des travailleurs et des travailleuses.

Enfin, nous sommes très inquiets que l'arrêt, du jour au lendemain, du versement des primes et autres incitatifs ait pour effet déplorable de décourager et démobiliser les personnels. Il faut reconnaître que les conditions de travail bonifiées ont agi comme un facteur de rétention auprès de certains travailleurs et travailleuses. Nous craignons que, sans ces bonifications, plusieurs quittent le réseau de la santé et des services sociaux pour se diriger vers d'autres secteurs beaucoup plus attractifs en termes de conditions de travail et de rémunération. Cette situation serait désastreuse pour le réseau alors que le Québec affronte la 6e vague de la pandémie. Pour éviter un tel écueil, la FTQ propose et insiste pour que le ministre de la Santé planifie promptement une période de transition, laquelle serait négociée avec les acteurs syndicaux.

Conséquemment, des négociations de bonne foi doivent s'amorcer rapidement afin de permettre de convenir, par lettre d'entente, de dispositions assurant que les sommes, déjà budgétées par le gouvernement pour assurer l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre, soient utilisées afin d'améliorer la rémunération et les conditions d'exercice sur le terrain.

Conclusion

Les problèmes de recrutement, de rétention et de taux de roulement sont manifestes dans le secteur de la santé et de l'éducation. Offrir de meilleures conditions de travail pourrait contribuer à la rétention, la reconnaissance et la mobilisation du personnel. Ces améliorations sont impératives pour réduire la pénurie de main-d'œuvre et rendre les emplois des services publics plus attractifs. La FTQ espère vivement que le gouvernement saisira cette occasion de s'asseoir avec les syndicats afin d'en discuter.

Veillez recevoir, Monsieur, nos salutations distinguées,

Le président de la FTQ



Daniel Boyer

Le secrétaire général de la FTQ



Denis Bolduc