

Le 26 janvier 2011

Commission des finances publiques
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Envoyé par courriel : cfp@assnat.qc.ca; vroy@assnat.qc.ca

Objet : Réactions de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec au Projet de loi 130 – *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds*

À tous les membres de la Commission des finances publiques,

La FTQ souhaite intervenir sur certaines parties du projet de loi qui concernent des organismes consultatifs comme le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (Chapitre IX), le Conseil de la famille et de l'enfance (Chapitre X), le Conseil des aînés (Chapitre XI), le Conseil des relations interculturelles (Chapitre XII) et le Conseil permanent de la jeunesse (Chapitre XIII) ou des organismes administratifs comme le Conseil des services essentiels (Chapitre XVI) et la Commission de l'équité salariale (Chapitre XVIII).

D'entrée de jeu, nous voulons souligner notre accord de principe à une réévaluation périodique des organismes financés par l'État et à un contrôle raisonnable des dépenses de l'État. Nous ne croyons cependant pas que les seules considérations financières suffisent pour prendre la décision d'abolir tous les organismes, sans aucune distinction, sans analyse spécifique de leur utilité et sans consultation préalable de ces organismes et des groupes qui participent aux débats sociaux qu'ils suscitent. Faut-il rappeler que les organismes consultatifs sont des structures qui, avec d'autres, soutiennent la participation concrète de la société civile à la démocratie? Ou que les organismes administratifs sont des rouages essentiels de l'application de droits importants?

En mars 2010, l'annonce unilatérale de l'abolition simultanée de nombreux organismes nous a donc inquiétés grandement pour l'avenir de la démocratie et des droits des travailleurs et des travailleuses. En réaction au budget, notre communiqué de presse dénonçait les attaques faites à la participation syndicale.

« Par ailleurs, en sabrant la Commission de l'équité salariale et le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, par exemple, le gouvernement attaque de front les derniers lieux du paritarisme. La création de la Commission nationale sur la participation au marché du travail, qui exclut les représentants syndicaux, en est une manifestation criante. C'est le modèle québécois sous plusieurs de ses aspects que ce budget remet en question », a déclaré le président de la FTQ.
(communiqué de presse, 30 mars 2010, www.ftq.qc.ca)

1. Les organismes consultatifs

Même si le gouvernement veut faire des économies, il doit reconnaître l'importance du rôle conseil jusqu'ici assumé par les organismes consultatifs et faire une analyse au cas par cas, ce qui ne nous semble pas avoir été fait avec sérieux pour chaque organisme. Le fait que ce soit la Commission des finances publiques qui examine ces abolitions est d'ailleurs significatif.

À la FTQ, nos comités internes, qui regroupent des représentants et des représentantes de l'ensemble de nos syndicats affiliés, notamment les comités sur les personnes immigrantes, la condition féminine ou les jeunes, ont pris position fermement en faveur du maintien de lieux de réflexion indépendants pour conseiller le gouvernement, ces lieux devenant un éventuel carrefour d'idées et de débats auxquels ils peuvent participer. Nous croyons ainsi que les organismes consultatifs doivent pouvoir exercer leur rôle conseil avec indépendance, celle-ci étant surtout garantie par un mandat d'initiative qui permet à un conseil ou comité, intégré ou non au sein d'un ministère, d'émettre des avis ou d'organiser des activités sur des sujets qui ne sont pas définis *a priori* par le gouvernement. Les ressources humaines et financières de ces organismes sont aussi un élément significatif de leur capacité à assumer pleinement leurs responsabilités.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM)

Dès l'annonce de l'abolition des organismes au budget de mars dernier, la FTQ et les autres organisations syndicales et patronales membres du CCTM, un organisme consultatif vieux de plus de 40 ans (créé en 1968), ont rapidement débuté les négociations pour convaincre le gouvernement de l'importance de maintenir les acquis majeurs de ce lieu de démocratie participative.

La FTQ donne son accord à la réorganisation proposée, qui consacre l'abolition du CCTM et la création d'un comité interne du ministère du Travail, parce qu'elle reflète le résultat de cette négociation. À cet effet, le texte du Chapitre IX du projet de loi est conforme à nos attentes, notamment en ce que les pouvoirs du comité y sont clairement définis sans oublier un mandat d'initiative (article 98 du projet de loi qui modifie la *Loi sur le ministère du Travail*).

Si nous pouvons conserver certaines inquiétudes et réserves quant au fonctionnement du nouveau comité, nous jugerons l'arbre à ses fruits et ne nous gênerons pas pour critiquer toute ingérence.

Les autres conseils

Nous sommes cependant déçus que le gouvernement n'ait pas jugé bon d'adopter une attitude de négociation plus proactive avec les autres organismes, avant de déposer le Projet de loi 130. Celui-ci consacre le simple transfert des droits et obligations aux différents ministres que les organismes conseillaient. Cela laisse une trop grande discrétion aux ministres concernés de décider s'il y aura un mécanisme interne de consultation, quelle forme il prendra, *ad hoc* ou permanente, avec quels pouvoirs, quelles personnes y seront nommées, etc. La FTQ est en désaccord avec une telle approche. Nous demandons donc au gouvernement de surseoir à l'abolition de ces organismes consultatifs en annonçant un délai raisonnable pour la négociation, six mois par exemple. Les résultats devraient par la suite faire l'objet de changements législatifs, comme c'est le cas actuellement pour le CCTM.

Cette négociation doit être entreprise avec deux prémisses. Le gouvernement doit reconnaître que le rôle de ces organismes, loin de décroître, prendra de l'importance parce que les

changements démographiques et l'intégration des personnes immigrantes représentent une toile de fond qui teinte ou devraient teinter les réflexions gouvernementales actuelles et futures. De leur côté, les organismes doivent réfléchir au-delà des structures actuelles et faire plutôt valoir les pouvoirs qu'il faut conserver, en dehors ou au sein d'un ministère. Face à un gouvernement qui, à ce moment-ci, impose l'abolition comme unique solution, ils doivent être propositionnels. Le gouvernement devra cependant étudier sérieusement toute proposition qui aurait pour objectif de préserver un rôle consultatif essentiel.

Nous savons que de telles propositions circulent. Ainsi, un regroupement de trois conseils (jeunes, enfance et famille et aînés) en un seul est envisagé, une proposition que le gouvernement devrait prendre en considération. La FTQ appuie le travail de ces comités, mais souhaite soumettre deux considérations à leur réflexion. Premièrement, il nous semble essentiel que le mandat soit suffisamment large pour toucher l'ensemble des différentes générations de la population sans se limiter à leurs seuls rapports entre eux (dits rapports intergénérationnels).

De plus, le mode de nomination au sein de cette entité devrait, selon nous, s'éloigner de ce qui existe au Conseil permanent de la jeunesse à cause d'un effet pervers majeur, soit un certain élitisme dans la composition actuelle du Conseil. Historiquement, le gouvernement a souhaité écarter les divers regroupements représentant des jeunes, dont les associations syndicales, avec pour objectif avoué de favoriser la participation de jeunes non représentés. La procédure de nomination retenue a cependant eu pour effet que tous les membres actuels semblent être des universitaires ou en voie de le devenir et occupent des emplois de professionnels ou de cadres. La majorité des jeunes travailleurs et travailleuses, qui œuvrent dans des magasins, des bureaux, des hôpitaux, des garderies, des usines, des chantiers de construction, en forêt ou sous terre dans les mines, ne sont pas représentés et peuvent difficilement l'être à travers le processus retenu. Une bonne proportion d'entre eux est cependant représentée par les organisations syndicales, ce qui milite en faveur de revoir le processus de nomination pour assurer la présence d'organisations représentatives d'une partie de la jeunesse québécoise, actuellement exclue.

Parce que l'intégration des personnes immigrantes à la société québécoise doit faire l'objet d'une réflexion constante et que nous, à la FTQ, nous sentons interpellés par cette intégration dans les milieux de travail et dans nos syndicats, nous espérons que les mandats du Conseil des relations interculturelles feront rapidement l'objet de discussions avec le gouvernement, afin d'en arriver à une entente qui pourrait faire l'objet d'une législation.

2. Les organismes administratifs

Le principal principe qui doit guider le gouvernement dans sa décision d'abolir un organisme administratif est d'abord et avant tout l'efficacité dans l'application des lois concernées. Si cet objectif primordial ne peut être atteint, toute éventuelle économie ne serait, dans les faits, qu'un déni de droit.

Le Conseil des services essentiels

La FTQ exprime des réticences quant à l'intégration des responsabilités du Conseil des services essentiels au sein de la Commission des relations du travail. Premièrement, la mission des deux organismes est suffisamment différente pour éventuellement créer une confusion des genres. Au Conseil des services essentiels, la protection du public prime alors qu'à la Commission des relations du travail, c'est le cas de la protection du droit des travailleurs et des travailleuses à un emploi, à une qualification professionnelle (dans l'industrie de la construction)

ou, surtout, à des rapports collectifs de travail. Deuxièmement, il ne faudrait pas qu'un souci démesuré d'économies fasse en sorte que les délais dans les procédures augmentent, qu'il s'agisse des responsabilités en matière de services essentiels, d'accréditations syndicales ou autres. Dans ces divers cas, les procédures accélérées sont essentielles et les ressources nécessaires doivent être consenties à une organisation qui assumerait de nouveaux mandats.

Enfin, il ne nous semble pas approprié de profiter de l'occasion de cette réorganisation pour introduire des changements autres que ceux qui seraient exigés par une concordance, au risque que le gouvernement soit accusé d'agir en douce. C'est le cas de l'ajout de quelques nouvelles dispositions qui devraient absolument être retirées du projet de loi. L'imposition, de manière possiblement répétitive, d'une amende maximale de 50 000 \$ et d'une peine maximale d'emprisonnement d'un an pour un contrevenant à une ordonnance ou à un engagement en matière de service essentiel (article 148 du projet de loi qui modifie l'article 111.20 du *Code du travail*) a des effets trop importants pour faire l'objet d'une modification « en passant », sans débat sur toute l'économie du *Code du travail*. Demander que la Commission des relations du travail joue un rôle d'information et de sensibilisation auprès des parties et de la population (article 149 du projet de loi qui ajoute un article 111.21 au *Code du travail*) n'est pas inintéressant, mais n'y aurait-il pas lieu d'analyser avec plus de sérieux la possibilité qu'il y ait des conflits de rôles ou des contraintes au niveau des ressources humaines et financières? La tâche de la Commission des relations du travail est déjà lourde. Si le gouvernement décide d'aller de l'avant avec cette intégration, il faut prendre le temps d'intégrer correctement les responsabilités du Conseil des services essentiels avant de penser à en ajouter de nouvelles.

La FTQ demande le retrait de ces dispositions du présent projet de loi et, si le gouvernement souhaite modifier le cadre dans lequel les services essentiels sont appliqués, que cela soit fait dans le cadre d'une éventuelle consultation pilotée par le ministère du Travail et conduite par la Commission de l'économie et du travail. Nous y interviendrons alors en faisant valoir les changements que nous voudrions voir apportés dans l'économie globale du *Code du travail*, par exemple, des amendes et des peines d'emprisonnement tout aussi sévères pour les employeurs qui ne respectent pas la loi en diverses autres matières, accréditation sans ingérence, négociation de bonne foi, respect des dispositions anti-briseurs de grève, etc.

La Commission de l'équité salariale

La FTQ est en complet désaccord avec l'abolition de la Commission de l'équité salariale et le transfert de ses responsabilités vers la Commission des normes du travail. Nous demandons le retrait pur et simple du Chapitre XVIII du Projet de loi 130. Même si une date d'entrée en vigueur n'est actuellement pas prévue (article 311, alinéa 4), il s'agit d'une épée de Damoclès inacceptable dans le contexte où ce transfert est totalement inadéquat.

Nombreux sont les groupes qui partagent notre opinion à cet égard et, à titre de membre de la Coalition québécoise en faveur de l'équité salariale, nous voulons souligner notre appui au mémoire qu'elle a déposé.

La défense d'un droit

Des décennies de luttes ont été nécessaires pour faire reconnaître l'existence d'une discrimination systémique envers les femmes, notamment le droit à l'équité salariale. Au niveau international, ce droit a été reconnu en 1951 par l'adoption, à l'Organisation internationale du travail (OIT), de la Convention sur l'égalité de rémunération (no 100). Dans le suivi de la signature de cette convention par le Canada, en 1972, ce droit a été reconnu dans les chartes, québécoise (en 1975) et canadienne (en 1977).

L'adoption, à l'unanimité, de la *Loi sur l'équité salariale* en 1996, qui consacrait la création de la Commission de l'équité salariale, reconnaissait que le droit des femmes à l'équité salariale continuait d'être allègrement bafoué au Québec après vingt ans d'application inefficace de ce volet de la charte par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. La *Loi sur l'équité salariale* concrétisait ainsi la nécessité d'adopter des mesures proactives visant à contraindre les entreprises à procéder à une évaluation non sexiste des emplois et des salaires. L'objectif d'alors était de terminer l'exercice d'évaluation en 2001 et de faire les ajustements salariaux au plus tard en 2005 (avec pleine rétroactivité), dans tous les milieux de travail québécois du secteur privé, mais aussi des secteurs public et parapublic, l'État-employeur étant aussi soumis aux mêmes obligations.

Même si la FTQ est intervenue à plusieurs reprises pour critiquer le fonctionnement de la Commission de l'équité salariale, nous n'avons jamais questionné sa pertinence, au contraire. C'est encore le cas aujourd'hui alors qu'un travail colossal reste à faire pour que toutes les entreprises, y compris celles qui ont été récemment assujetties, fassent l'exercice d'équité salariale ainsi que celui du maintien de cette équité. Le nombre de plaintes, de différends ou de demandes particulières devrait encore augmenter en fonction des nouveaux délais qui ont été accordés lors des modifications législatives de 2009. La Commission doit aussi poursuivre un travail d'information, d'assistance spécialisée adaptée, de formation, d'enquête, de conciliation, de décision, de vérification, de réglementation, etc., sans compter les recours à la Commission des relations du travail. À la FTQ, nous croyons que tout ce travail doit se poursuivre et que l'actuelle Commission de l'équité salariale a développé l'expertise nécessaire pour le faire.

Jusqu'à très récemment, on pouvait croire que c'était aussi la vision gouvernementale. Ainsi, en 2009, après une évaluation en profondeur du travail de la Commission, le gouvernement a apporté des changements législatifs importants. Qui plus est, moins d'un an avant l'annonce du 30 mars dernier concernant l'abolition et le transfert des activités de la Commission de l'équité salariale, le premier ministre Charest et les ministres responsables du Travail et de la Condition féminine ont publiquement soutenu son importance en lui attribuant des crédits supplémentaires substantiels pour notamment appliquer la loi avec plus de « rigueur ».

La Commission des normes du travail : une structure inadéquate

Mais peut-on vraiment croire que la loi pourra être appliquée avec plus de rigueur dans une nouvelle entité, par le transfert des responsabilités de la Commission de l'équité salariale à la Commission des normes du travail? Après analyse, nous ne croyons pas que ce transfert soit pertinent et efficace pour la défense du droit à l'équité salariale des travailleuses québécoises.

La mission et les objectifs de la *Loi sur les normes du travail* et de la *Loi sur l'équité salariale* sont fondamentalement différents. Ainsi, la réalisation de l'équité salariale exige de revoir l'ensemble du système de rémunération à l'intérieur de l'entreprise ou de l'organisation afin qu'il soit exempt de toute forme de discrimination fondée sur le sexe. Il s'agit d'un processus pouvant être long et complexe en opposition avec l'application de droits individuels fondés sur un texte précis et une jurisprudence développée. En matière d'équité salariale, les résultats ne sont jamais acquis de façon définitive et sont réévalués périodiquement (aux 5 ans). Par sa nature et son caractère fondamental, l'équité salariale est un processus collectif et ne peut être réduite à une norme minimale du travail dont le respect est individuel.

Dans ce contexte, même si la Commission des normes du travail a aussi une mission d'information et de prévention auprès de la population, des employeurs et des personnes salariées, l'essentiel de son travail vise à faire respecter la *Loi sur les normes du travail*, ce qui

commande une approche plus juridique. De son côté, la Commission de l'équité salariale joue un rôle important de soutien auprès des entreprises et organisations qui sont inscrites dans un processus visant à réaliser l'équité salariale. Ainsi, les enquêtes se font selon un mode non contradictoire tel que prévu par l'article 93 de la *Loi sur l'équité salariale*. Il s'agit d'une approche moins judiciairisée qui n'est maintenue que marginalement par le Projet de loi 130 (article 222), parce qu'opposée au fonctionnement en vigueur à la Commission des normes du travail.

La FTQ s'inquiète aussi du fait que la nouvelle Section de l'équité salariale aura moins de pouvoirs et sera réduite à sa plus simple expression : le commissaire en chef et les deux commissaires. Par exemple, les enquêteurs et les conciliateurs n'en feront pas partie et on peut craindre que les modes de fonctionnement et l'expertise développés ne se diluent ou ne se perdent rapidement.

Cette inquiétude est d'autant plus grande que les ressources humaines et financières de l'actuelle Commission de l'équité salariale sont loin d'être comparables à celles de la Commission des normes du travail, respectivement 57 personnes et 7 millions de dollars contre plus de 500 personnes et environ 60 millions de dollars. Dans un contexte d'intégration et compte tenu de l'immensité de la tâche, comment la Section de l'équité salariale de la nouvelle Commission des normes du travail et de l'équité salariale pourra-t-elle tirer son épingle du jeu?

Qui plus est, le financement des deux commissions est fondamentalement différent : un financement assuré par les employeurs pour la Commission des normes du travail; les fonds publics pour la Commission de l'équité salariale. Comment s'assurera-t-on qu'un financement adéquat sera consacré à la mission de l'équité salariale? Comment arrivera-t-on à départager les coûts?

Ce qui est en jeu ici, c'est l'application concrète d'un droit fondamental qui est loin d'être acquis. Les 200 000 femmes de la FTQ et la population féminine du Québec sont en droit de s'inquiéter. Nous pouvons nous demander si le gouvernement québécois n'essaie pas de faire par la porte arrière ce qu'il n'ose pas faire par la porte avant. Comme le gouvernement Harper l'a fait au fédéral en 2009, le droit théorique continuerait d'exister, mais le transfert des responsabilités vers la Commission des normes du travail sonnerait le glas de la réalisation concrète d'une véritable équité salariale et surtout du maintien du droit fondamental des femmes du Québec à l'équité salariale. Nous osons espérer qu'il ne s'agit pas d'un objectif caché du gouvernement. Nous sommes cependant profondément convaincus qu'il s'agit d'un résultat assuré si le Projet de loi 130 suit son cours.

La FTQ ne considère pas que la Commission de l'équité salariale est nécessairement éternelle. Ce n'est cependant pas le temps de la remettre en question et de faire assumer un si lourd mandat à la Commission des normes du travail dont les finalités et les modes de fonctionnement sont aux antipodes des besoins. Les récents changements à la *Loi sur l'équité salariale* ont prévu une évaluation du travail de la Commission, en 2019, par le ministre du Travail. Ce sera alors le bon moment pour constater si l'exercice d'équité salariale, y compris celui du maintien de l'équité, est suffisamment avancé pour justifier le transfert vers un autre organisme des responsabilités de faire respecter le droit des travailleuses québécoises à l'équité dans leur rémunération du travail. De nouveaux débats pourront alors avoir lieu pour identifier le meilleur lieu où effectuer ce transfert. D'ici là, maintenons la Commission de l'équité salariale et donnons-lui les moyens d'accélérer le tempo dans le travail à accomplir.

En conclusion

La FTQ espère que les membres de la Commission des finances, même s'ils sont peut-être moins familiers avec la diversité des enjeux que posent les différents organismes consultatifs et administratifs à l'étude, sauront prendre leurs distances avec une position uniforme d'abolition.

- Nous vous demandons de proposer un moratoire (relativement court – environ 6 mois) sur l'abolition de certains organismes consultatifs, le temps pour les ministères et organismes concernés d'engager des discussions pour définir les mandats et fonctionnements qui devraient par la suite faire l'objet d'une législation.
- La FTQ est inquiète des conséquences d'une éventuelle intégration de la mission du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail. Si le gouvernement décide malgré tout de procéder à cette intégration, nous vous demandons de ne pas déborder de votre mandat. Nous sommes en total désaccord avec des modifications aux règles actuelles et, à ce titre, nous vous demandons de ne pas modifier le *Code du travail* autrement que par concordance. Par exemple, vous devez retirer les articles 148 et 149 du Projet de loi 130.
- La FTQ maintient la nécessité d'une Commission de l'équité salariale proactive et indépendante, adéquatement outillée pour faire respecter ce droit fondamental. Nous croyons avoir fait la démonstration de l'inefficacité d'un transfert des responsabilités de la Commission de l'équité salariale vers la Commission des normes du travail et vous demandons le retrait pur et simple du Chapitre XVIII du Projet de loi 130.

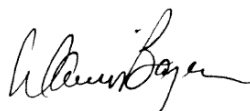
La FTQ remercie de leur attention tous les membres de la Commission des finances avec lesquels nous espérons échanger lors de la séance de travail à laquelle nous sommes convoqués le 7 février 2011.

Le président,



Michel Arsenault

Le secrétaire général,



Daniel Boyer

c. c. : Bureau de la FTQ