



**Commentaires du Conseil du patronat du Québec 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***

Août 2016

Table des matières

Introduction	4
1. MISE EN CONTEXTE	5
1.1 <i>Commission de révision permanente des programmes</i>	5
1.2 <i>Accord de partenariat du gouvernement du Québec avec les municipalités 2016-2019</i>	6
2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LES RELATIONS DU TRAVAIL DANS LE SECTEUR MUNICIPAL	6
2.1 <i>Un droit commun à la négociation collective</i>	6
2.2 <i>Les rapports de force dans la négociation collective dans le secteur municipal</i>	7
3. RÉÉQUILIBRER LE RAPPORT DE FORCE : COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES SUR LE PROJET DE LOI n°110	7
3.1 <i>LES PRINCIPES DIRECTEURS DU PROJET DE LOI</i>	8
3.2 <i>LE RÉGIME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DES POMPIERS ET DES POLICIERS</i>	8
3.2.1 <i>Un droit à la négociation collective sans droit de grève</i>	8
3.2.2 <i>Première phase : négociation de bonne foi et médiation</i>	9
3.2.3 <i>Le conseil de règlement des différends</i>	9
3.3 <i>COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES SUR LE RÉGIME APPLICABLE AUX AUTRES SALARIÉS</i>	11
3.3.1 <i>Première phase : négociation de bonne foi et médiation</i>	11
3.3.2 <i>L'arbitrage</i>	12
3.3.3 <i>Le mandataire spécial</i>	12
CONCLUSION	13

Le CPQ a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale.

Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Commentaires du Conseil du patronat du Québec 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*

Pour une saine gestion des finances publiques et un rapport de force équilibré des relations du travail dans le milieu municipal

Août 2016

Introduction

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie la Commission de l'aménagement du territoire de lui fournir l'occasion de présenter ses commentaires 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*.

Le CPQ est une confédération d'employeurs représentant directement et indirectement plus de 70 000 employeurs ayant des activités au Québec, incluant ceux du secteur municipal. Il a pour mission de s'assurer que les employeurs au Québec disposent des meilleures conditions possibles pour prospérer. L'équilibre des forces patronales et syndicales, de même qu'une saine gestion des finances publiques, sont au cœur de nos préoccupations. Considérant que ces deux thèmes sont sous-jacents au projet de loi n° 110, notre organisation est grandement intéressée par ce dernier.

Le projet de loi n° 110 modifie les règles applicables à la négociation des conventions collectives et au règlement des différends dans le secteur municipal. Il prévoit l'instauration de nouveaux mécanismes dont pourront se prévaloir les parties afin de les aider à conclure une entente. Parmi ces mécanismes, les municipalités, dans certains cas, pourront demander dorénavant unilatéralement l'intervention d'un tiers. En ce sens, le projet de loi donne davantage d'autonomie aux municipalités en matière de relations du travail. Du même coup, il reconnaît qu'elles sont des institutions démocratiques redevables devant leurs citoyens et qu'elles doivent considérer par conséquent la capacité de payer de ces derniers lors des négociations avec les représentants de leurs salariés. En somme, les modifications au cadre des relations du travail dans le secteur municipal apportées par le projet de loi se caractérisent par un nouvel équilibre : d'une part, le juste pouvoir de négociation des salariés est respecté et d'autre part, l'intérêt de l'ensemble des citoyens des villes est pris en compte.

Le CPQ rappelle qu'un régime de relations du travail favorable à la prospérité des employeurs autant que des travailleurs passe par une réglementation du travail intelligente, pour autant qu'elle favorise l'équilibre des forces patronales et syndicales. Par ailleurs, la saine gestion des finances publiques québécoises permet aussi d'assurer la prospérité économique de l'ensemble des citoyens.

Globalement, le CPQ appuie l'adoption de ce projet de loi qui améliorera le régime des relations du travail dans le milieu municipal et qui permettra aux municipalités de mieux contrôler leurs dépenses. Le présent exposé vise donc à détailler nos commentaires sur le projet de loi. Dans un premier temps, nous ferons état du contexte entourant le dépôt du projet de loi. Ensuite, nous exposerons nos commentaires généraux sur les relations du travail dans le secteur municipal, pour finalement commenter plus spécifiquement le projet de loi n° 110.

1. MISE EN CONTEXTE

Le CPQ constate que le dépôt du projet de loi découle d'études et de travaux rigoureux de la Commission de révision permanente des programmes, puis de la prise en compte des préoccupations des représentants des municipalités. Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, le cadre des relations du travail dans le secteur municipal se verra donc redéfini dans un contexte où le gouvernement prend des mesures concrètes pour mieux administrer l'argent des contribuables. Au surplus, les municipalités, en tant qu'institutions démocratiques de proximité, y gagneront l'autonomie réclamée depuis longtemps.

Une juste compréhension du contexte est donc importante afin de bien saisir la portée du projet de loi. Ainsi, nous nous permettons de rappeler l'essence du contexte ayant mené au dépôt du projet de loi. Nous soumettrons donc quelques commentaires sur les travaux de la Commission de révision permanente des programmes et sur l'Accord de partenariat du gouvernement du Québec avec les municipalités 2016-2019.

1.1 Commission de révision permanente des programmes

La Commission de révision permanente des programmes, aussi connue sous le nom de « Commission Robillard », a été créée en juin 2014 par le gouvernement du Québec. Le CPQ avait accueilli d'ailleurs avec satisfaction son mandat et sa composition.

Les travaux de cette commission se sont échelonnés sur un peu plus d'un an. Ils visaient à permettre, avec la collaboration des ministères et des organismes, un repositionnement de l'action de l'État. Un des mandats principaux de la Commission était de soumettre au gouvernement des mesures permettant de contribuer à l'atteinte des objectifs budgétaires de l'exercice 2015-2016. Les premières recommandations de la Commission, publiées dans le rapport de novembre 2014, concernent plusieurs secteurs, notamment l'aide aux agriculteurs, les programmes de soutien à l'action bénévole, les services ambulanciers et, bien sûr, l'aide financière aux municipalités. Le rapport final de la Commission, publié en août 2015, fait aussi état de nombreuses recommandations, notamment sur l'administration fiscale de l'État. De cette commission est finalement né un mécanisme permanent de la révision des programmes au sein du Conseil du trésor, soit le Bureau de la révision permanente des programmes.

Concernant l'aide financière aux municipalités, les conclusions de l'examen des commissaires expliquent que les transferts du gouvernement aux municipalités ont fortement augmenté au cours des dernières années. Cette hausse des transferts a soutenu une croissance rapide des dépenses, due en bonne partie à l'augmentation de la rémunération des employés municipaux. Entre 2007 et 2012, les dépenses consolidées des organismes municipaux sont passées de 14,7 milliards de dollars à 19,4 milliards de dollars, ce qui constitue une augmentation annuelle moyenne de **5,8 %**. À titre comparatif, durant cette même période, les dépenses gouvernementales ont subi quant à elles une augmentation annuelle moyenne de 3 %¹. Constatant que cette croissance des dépenses des municipalités et celle des transferts du gouvernement n'allaient pas être soutenables à terme, la Commission a fait la recommandation de réduire significativement les transferts du gouvernement et d'inciter les municipalités à mieux contrôler leurs dépenses².

¹ La croissance combinée de la population et de l'inflation a été de 2,7 % pour la même période. Quant aux augmentations des dépenses du gouvernement en santé et en éducation pour la même période, elles s'élevaient respectivement à 4,8 % et 3,6 %.

² Rapport de la Commission de révision permanente des programmes
http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/revision_programmes/rapport_2014.pdf

Concrètement, la Commission recommandait au gouvernement du Québec, notamment, de donner des outils légaux aux municipalités pour mieux contrôler la rémunération de leurs employés et de réduire significativement les transferts aux municipalités à la hauteur de 1,3 milliard annuellement³.

1.2 Accord de partenariat du gouvernement du Québec avec les municipalités 2016-2019

Moins d'un an après le dépôt de ce premier rapport, l'entente de partenariat 2016-2019 entre les municipalités et le gouvernement est intervenue. Cette entente majeure redéfinit les relations entre le gouvernement du Québec et les municipalités. Elle convient notamment que le gouvernement réduira ses transferts aux municipalités à la hauteur d'environ 1,2 milliard de dollars sur une période de quatre ans. En contrepartie, l'entente prévoit aussi que le gouvernement propose des modifications législatives visant la « révision du cadre des relations du travail », notamment en ce qui concerne la négociation collective.

C'est dans ce contexte qu'a été déposé le projet de loi n° 110 le 10 juin 2016. Ce dernier découle directement de la signature de l'accord de partenariat avec les municipalités du gouvernement du Québec 2016-2019, qui a été conclu entre ces parties à l'automne 2015⁴.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LES RELATIONS DU TRAVAIL DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

Bien que les policiers et les pompiers soient encadrés par des mécanismes de négociation collective différents des autres salariés du secteur municipal, tous les salariés municipaux bénéficient du droit constitutionnel de négocier collectivement. Du côté patronal, quelques règles particulières sont applicables aux municipalités. La présente section vise à présenter ces régimes d'un point de vue global, d'abord sous l'angle du droit à la négociation collective, puis quant aux rapports de force.

2.1 Un droit commun à la négociation collective

Depuis son adoption en 1964, le *Code du travail* distingue le régime de négociation collective des pompiers et des policiers de celui des autres salariés, et prévoit des dispositions particulières pour les employés des services publics pour les grèves et les lock-out.

Actuellement, les dispositions particulières applicables aux services publics incluent notamment les employés des municipalités. L'interdiction à une municipalité d'engendrer un lock-out par décret du gouvernement est une des particularités principales du régime⁵. Mis à part cet aspect, le déroulement de la négociation collective dans les services publics, en incluant les services essentiels, est similaire à celui du secteur privé en général. Effectivement, les dispositions du *Code du travail* relatives à la convention collective⁶ s'appliquent aux services publics.

Le Code contient aussi des dispositions particulières d'arbitrage de différends applicables aux policiers et aux pompiers municipaux ; les agents de la Sûreté du Québec étant soumis pour leur part à un régime distinct. Comme dans bien d'autres provinces canadiennes, les policiers et les pompiers municipaux ne bénéficient pas du droit de grève. Ainsi, la procédure d'arbitrage vient pallier cette situation, sans compromettre le droit à la négociation collective.

³ *Ibid.*

⁴ *Accord de partenariat avec les municipalités 2016-2019*, art. 2
http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/grands_dossiers/entente_signee_accord_partenariat_municipalites.pdf.

⁵ *Code du travail* (C.t.), L.R.Q., c. C-27, art. 111.0.26.

⁶ C.t., art. 52ss.

2.2 Les rapports de force dans la négociation collective dans le secteur municipal

Alors que la plupart de leurs salariés bénéficient du droit de grève, les municipalités, la plupart du temps, sont privées du droit de lock-out. En effet, en vertu du *Code du travail*, le gouvernement, sur recommandation du ministre du Travail, peut interdire par décret le droit d'exercer le lock-out dans les services publics s'il est d'avis que la santé ou la sécurité publique pourraient être mises en danger.

En revanche, dans ces mêmes situations, les salariés bénéficient du droit de grève, sous réserve des dispositions relatives au maintien des services essentiels. Ce rapport de force est inégal. Cela étant, la nature du déséquilibre est encore plus profonde et va au-delà des obligations légales auxquelles sont soumises les municipalités.

En effet, peu importe l'obligation légale à laquelle sont assujetties les municipalités, le droit de lock-out est difficilement conciliable avec leur mandat. Ces entités publiques, imputables et redevables à leurs citoyens, doivent offrir inévitablement des services de qualité à ces derniers et ne peuvent cesser de les fournir sans nuire à leurs citoyens.

Ainsi privées du droit d'imposer un lock-out, les municipalités sont souvent dépourvues de moyens de pression au stade des négociations, et ce, comme nous l'avons mentionné, face à des syndicats bénéficiant du droit de grève. Par conséquent, si les négociations par les parties seules ne fonctionnent pas, le moyen dont doivent se contenter les municipalités pour faire avancer les négociations est un mécanisme de négociation avec l'aide de tiers pour dénouer les impasses.

Ainsi, force est de constater qu'à l'heure actuelle, les mécanismes de règlement des différends et de négociation des conventions collectives dans le secteur municipal sont désuets et perpétuent un rapport de force déséquilibré, ce qui va à l'encontre des principes de base des relations du travail. Il est donc nécessaire de moderniser ces mécanismes afin qu'ils soient plus adaptés à la réalité des municipalités, et tendre vers une négociation d'« égal à égal » entre les parties dans ce secteur.

D'ailleurs, les impacts de ce rapport de force déséquilibré coûtent cher aux contribuables. Une étude de l'Institut de la statistique du Québec de 2015 démontre que la rémunération globale moyenne des employés municipaux est supérieure de 39,5 %⁷ à celle des fonctionnaires provinciaux. Selon les emplois, les écarts varient de 36,2 % à 48,1 %. L'écart moyen s'est même creusé au fil des ans : il était de 24,7 % en 2009, 33,6 % en 2012 et 37,9 % en 2013. Ces écarts, non négligeables, sont financés par les contribuables. En 2013, la rémunération des employés municipaux représentait d'ailleurs 43 % des budgets des municipalités.

Même s'il est vrai que ces chiffres doivent être considérés en tenant compte de l'adoption du projet de loi n° 3 en décembre 2014 sur les régimes de retraite⁸, il persiste tout de même un écart considérable entre les deux groupes mentionnés précédemment puisque l'écart des salaires en 2015, sans même considérer les avantages sociaux, s'élevait à 20,4%.

3. RÉÉQUILIBRER LE RAPPORT DE FORCE : COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES SUR LE PROJET DE LOI N° 110

Le projet de loi n° 110 prévoit des procédures de règlement des différends applicables aux policiers et aux pompiers distinctement des règles applicables à la négociation collective des autres salariés du secteur

⁷ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Rémunération des salariés, état et évolution comparés*, 2015, <http://www.stat.gouv.qc.ca/docs-hmi/statistiques/travail-remuneration/remuneration-salaries-2015.pdf>

⁸ *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*, L.R.Q., c. S-2.1.1.

municipal. Après avoir abordé les principes directeurs du projet de loi, nos commentaires traiteront respectivement de ces deux régimes.

3.1 LES PRINCIPES DIRECTEURS DU PROJET DE LOI

D'emblée, le CPQ note que les principes directeurs du projet de loi sont pertinents, en ce qu'ils constituent des éléments essentiels à des relations du travail saines dans le secteur municipal. Ces principes mentionnés à l'article 1 se résument ainsi :

- En tant qu'institution démocratique, une municipalité est redevable envers ses contribuables et doit dispenser des services de qualités aux résidents.
- L'attraction et le maintien en emploi de personnel qualifié exigent des conditions de travail justes et raisonnables, eu égard aux qualifications requises, aux tâches à exécuter et à la nature des services rendus.
- L'équité exige un rapport approprié entre les conditions de travail de différentes catégories ou classes d'emploi, notamment en ce qui concerne les salaires.
- L'employeur a la responsabilité d'embaucher du personnel qualifié, de gérer ses effectifs et d'en contrôler le niveau de manière à combler ses besoins opérationnels.

À la lumière de ce qui a été exposé dans nos commentaires généraux et de ce qui sera exposé dans nos commentaires spécifiques, ces principes sont cohérents avec les préoccupations du CPQ sur les finances publiques et les relations du travail.

3.2 LE RÉGIME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DES POMPIERS ET DES POLICIERS

À la suite d'une brève introduction du régime applicable aux pompiers et aux policiers, nos commentaires se détailleront dans le même ordre que la procédure instaurée par le projet de loi, soit : la première phase des négociations, la médiation et, finalement, le conseil de règlement des différends.

3.2.1 Un droit à la négociation collective sans droit de grève

Dans la loi actuelle, tout comme dans le projet de loi n° 110, les pompiers et les policiers sont privés du droit de grève. Ils bénéficient tout de même d'un droit de négociation collective. Comme l'a confirmé la Cour suprême en 2015, bien que certaines provinces canadiennes accordent le droit de grève aux policiers et aux pompiers, la restriction du droit de grève pour ces salariés est cohérente et justifiée dans les régimes de négociation collective qui excluent ce droit à ces derniers :

« Les lois canadiennes qui suppriment le droit de grève des pompiers et des policiers — dont le caractère essentiel des fonctions est indéniable — prévoient toujours, en contrepartie, l'accès à l'arbitrage pour le règlement des conflits de travail.

[...]

Une raison d'ordre pratique explique pourquoi les lois qui interdisent la grève prévoient presque toujours l'accès à un mécanisme indépendant et efficace de règlement des différends.

En effet, un tel mécanisme sert de soupape de sûreté et empêche l'accumulation dangereuse de tensions non résolues dans les relations de travail. »⁹

[Nos soulignements]

En ce sens, en imposant la médiation à l'échéance d'un délai fixe et en créant le conseil de règlement des différends, nous croyons que le projet de loi n° 110 contribuera à l'amélioration de l'efficacité et de l'indépendance du régime de négociation.

Par ailleurs, comme nous avons pu le constater au cours des dernières années, les policiers et les pompiers, tout comme les autres salariés, peuvent néanmoins se prévaloir de leur liberté d'expression pour manifester leur opinion sur des mesures avec lesquelles ils sont en désaccord.

3.2.2 Première phase : négociation de bonne foi et médiation

Actuellement, l'article 94 du *Code du travail* édicte qu'à la demande conjointe des parties, le ministre nomme un médiateur pour aider les parties à s'entendre. Aucun délai n'est prescrit. C'est à la suite d'une médiation pouvant aller jusqu'à 90 jours que le différend est déféré à l'arbitrage s'il n'y a toujours pas d'entente sur certains points.

Le projet de loi n° 110 vient imposer un délai minimal de 120 jours de négociation. À la suite de l'écoulement de ce délai, l'employeur devra envoyer un avis au ministre pour qu'il impose la médiation. À l'issue d'une médiation pouvant aller jusqu'à 90 jours, le différend sera déféré au conseil de règlement des différends.

À notre avis, le fait d'imposer un délai de négociation entre les parties est une mesure qui vise à assurer l'efficacité du régime de négociation. Par la suite, la médiation obligatoire à l'échéance du délai à la demande d'une partie vise aussi à rendre le processus efficient. Nous croyons que rendre la médiation obligatoire ne devrait pas avoir d'effet préjudiciable pour les parties. En effet, la médiation est fréquemment utilisée et est efficace dans le régime de négociation collective en général : plus de 18 % de l'ensemble des conventions collectives au Québec signées entre 2009 et 2013 l'ont été dans le cadre d'une médiation ou d'une conciliation¹⁰.

Toutefois, le CPQ croit que le projet de loi pourrait être bonifié si l'envoi de l'avis au ministre par l'employeur, après 120 jours, pourrait être différé à une date ultérieure, de l'accord commun des parties. En ce sens, cela permettrait aux parties de continuer à négocier seules dans un contexte où les négociations avancent bien.

3.2.3 Le conseil de règlement des différends

Dans le contexte actuel, si les parties n'en viennent pas à une entente, le ministre défère le différend à un arbitre à la réception du rapport du médiateur. Si le projet de loi n° 110 est adopté, ce sera un conseil de règlement des différends qui sera saisi du différend à la demande du ministre, en cas d'échec de la médiation. Ce conseil sera formé de trois membres. Ces derniers seront nommés sur la base de leur expertise dans le secteur municipal et économique ou des relations du travail.

⁹ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

¹⁰ MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE. *Mesure des effets des arrêts de travail et des activités de médiation-conciliation sur l'économie du Québec pour la période 2009-2013*, Regards sur le travail, 2015, https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards_travail/Collection/MesureEffetsMediationConciliationAuQuebec_Final.pdf.

Sans aucun doute, une formation de trois membres nommés sur la base de leur expertise aura pour effet d'assurer une meilleure crédibilité et une certaine force aux décisions. De plus, les critères dont devra tenir compte le conseil dans sa prise de décision seront pertinents et adaptés à la réalité des municipalités.

- **Les critères décisionnels du conseil de règlement des différends**

Il est intéressant de noter que le conseil devra tenir compte de plusieurs critères dans son processus décisionnel, tels :

- ✓ La situation financière et fiscale de la municipalité ;
- ✓ Les conditions de travail applicables aux salariés concernés ;
- ✓ Les conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité ;
- ✓ La politique de rémunération et des dernières majorations consenties par le gouvernement aux employés des secteurs public et parapublic ;
- ✓ Les conditions de travail applicables dans les autres municipalités ;
- ✓ Les exigences relatives à la saine gestion des finances publiques ;
- ✓ La situation économique locale ;
- ✓ La situation et les perspectives salariales et économiques du Québec ;
- ✓ Tout autre élément de preuve recueillie à l'enquête.

Plus précisément, le CPQ se réjouit de la présence du premier critère énoncé dans l'énumération, soit : « la situation financière et fiscale de la municipalité concernée ou des municipalités parties à l'entente constituant la régie intermunicipale concernée et de l'impact de la décision sur cette municipalité et leurs contribuables »¹¹. Cet élément du projet de loi reconnaît que les élus sont redevables devant leurs contribuables et doivent respecter leur capacité de payer.

Toutefois, nous nous questionnons sur la pertinence du fait que le conseil, en plus des huit premiers critères énumérés, peut tenir compte de tout autre élément de preuve recueilli à l'enquête. Ce dernier critère laisse place à diverses interprétations. Il faudrait éviter qu'il réduise la portée des huit premiers critères, qui sont à notre avis primordiaux dans le processus décisionnel. Le CPQ souhaite que ce dernier critère mentionné à l'alinéa 2 de l'article 17 soit pris en compte dans le respect de ceux précisément énumérés.

Actuellement, l'arbitre doit rendre sa décision sur la base de la preuve recueillie selon « l'équité et la bonne conscience »¹² en tenant compte des conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité concernée, des conditions de travail dans des municipalités semblables ou dans des circonstances particulières ainsi que de la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec.

Il faudrait aussi se méfier du critère des conditions applicables dans les autres municipalités qui, appliqué de manière paramétrique, pourrait entraîner des effets indésirables si on ne tient pas compte, du même coup, de la capacité de payer de la municipalité concernée. L'interdépendance des critères est donc primordiale.

Cela dit, le CPQ souligne que projet de loi n° 110 ajoute des critères de nature économique beaucoup plus significatifs, ce qui permettra au conseil de rendre des décisions qui respecteront davantage la capacité de payer des contribuables, tout comme le font déjà d'autres provinces. Effectivement, à titre d'exemple, en

¹¹ *Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal*, projet de loi n° 110, (présenté- 10 juin 2016), 1ère sess., 41e législature, (Qc), art. 17al.1(1).

¹² C.t. préc., note 5, art. 99.3.

Ontario, le conseil d'arbitrage doit tenir compte de « [l]a capacité de payer de [la municipalité] compte tenu de sa situation financière » et de « [l]a situation économique prévalant en Ontario et dans la municipalité ». ¹³

Finalement, le CPQ accueille positivement le fait que ce conseil constituera l'étape « finale » du processus, le cas échéant. Il aura tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure, sauf l'emprisonnement, ce qui aura pour effet que les membres pourront mener une enquête efficace. La décision finale devra être rendue dans les six mois de sa constitution et sera en vigueur pour une durée minimale de cinq ans.

- Sélection des membres du conseil de règlement des différends

Comme mentionné, le CPQ est satisfait de constater que les membres seront nommés sur la base de leur expertise. Il espère toutefois que, d'un point de vue pratique, les membres du conseil seront choisis par le comité de sélection à l'issue d'un processus rigoureux qui privilégiera l'impartialité et l'expérience des membres.

De plus, considérant que le projet ne fixe qu'un nombre minimal de personnes aptes à être nommées au conseil de règlement des différends, le CPQ espère que ce nombre sera suffisant et qu'ils auront à leur disposition toutes les ressources nécessaires pour assumer efficacement leurs fonctions. Ces éléments susmentionnés seront essentiels afin d'assurer l'efficacité de ce mécanisme. En ce sens, sans le critiquer, nous espérons que le délai dont dispose le conseil pour rendre ses décisions en vertu du projet de loi sera atteignable.

3.3 COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES SUR LE RÉGIME APPLICABLE AUX AUTRES SALARIÉS

Concernant les nouvelles règles applicables aux autres salariés du secteur municipal, nos commentaires se détailleront dans le même ordre que la procédure instaurée par le projet de loi, soit : la première phase des négociations, la médiation et, finalement, l'arbitrage et l'intervention du mandataire spécial.

Rappelons que ces mesures s'inscrivent dans le contexte particulier d'un rapport de force déséquilibré dans le secteur municipal et qu'il serait périlleux de comparer cette situation avec celle des relations du travail dans une entreprise privée n'offrant pas de services essentiels, où le syndicat bénéficie du droit de grève et l'employeur, de celui de lock-out.

3.3.1 Première phase : négociation de bonne foi et médiation

Le projet de loi n° 110 jette les mêmes bases pour les « autres salariés » du milieu municipal que pour les policiers et les pompiers. Ils bénéficieront ainsi de 120 jours suivant l'acquisition du droit de grève avant l'intervention éventuelle d'un tiers.

En pratique, comme le *Code du travail* stipule que le droit de grève s'acquiert à l'expiration d'une période de 90 jours suivant la réception de l'avis de négociation, les parties pourront bénéficier, selon les circonstances, jusqu'à environ sept mois de négociation avant que s'enclenche le processus de médiation.

Cette médiation pourra s'étendre quant à elle sur une période de 60 jours, avec la possibilité d'une prolongation de 30 jours, comme c'est actuellement le cas. Une fois de plus, le CPQ accueille avec

¹³ *Loi de 1997 sur la sécurité des incendies, L.O., 1997, c.4, Art50.5 (2); Loi sur les services policiers, L.R.O, 1990, c.P-15, art.122(5).*

satisfaction l'imposition de délais qui auront pour effet d'éviter des négociations collectives dans le secteur municipal, qui, comme l'affirment certains syndicats, « piétinent ».

En cas d'échec de la médiation, deux possibilités s'offriront aux parties : un arbitrage volontaire ou, dans des circonstances exceptionnelles, le ministre pourra nommer un mandataire spécial à la demande d'une partie.

Tout comme pour le régime des pompiers et les policiers, le CPQ croit que le projet de loi pourrait être bonifié si l'envoi de l'avis au ministre par l'employeur, après 120 jours suivant l'acquisition du droit de grève, pourrait être différé à une date ultérieure, de l'accord commun des parties. Cela permettrait ainsi aux parties de continuer à négocier seules dans un contexte où les négociations avancent bien.

3.3.2 L'arbitrage

Si les parties ne réussissent pas à s'entendre à la suite de la médiation, elles auront la possibilité de demander conjointement l'arbitrage. Le mécanisme d'arbitrage est déjà bien connu et utilisé en droit québécois. Ce mécanisme n'est pas exclusif aux salariés du milieu municipal. En effet, le *Code du travail* prévoit actuellement qu'un différend de n'importe quel secteur assujéti au Code peut être déféré à un arbitre sur demande écrite adressée au ministre par les parties.

Comme pour les policiers et pompiers, le CPQ se réjouit que ce tiers chargé d'aider les parties à s'entendre doive aussi tenir compte de la situation financière et fiscale de la municipalité et de l'impact de la décision sur cette municipalité et ses contribuables. Nous réitérons que dans le contexte actuel où les employés du secteur municipal ont des salaires nettement plus élevés que les fonctionnaires de l'État québécois, et que les municipalités subissent d'importantes coupes dans leurs transferts alloués par le gouvernement, il est essentiel que ce critère soit pris en compte sérieusement.

3.3.3 Le mandataire spécial

Le projet de loi n° 110 fait intervenir un « mandataire spécial » à la demande d'une partie, à la suite de la médiation, si des circonstances exceptionnelles le justifient. À la fin de son mandat ou dès qu'il estime que les parties peuvent en venir à une entente, le mandataire spécial remet un rapport au ministre dans lequel il exprime les recommandations qu'il juge appropriées pour permettre un règlement du différend.

Cette mesure est le dernier recours pour les parties, et elle constitue à notre avis un élément fondamental du projet de loi. Cet élément est essentiel en ce qu'il pourra contribuer à résoudre un conflit dans l'impasse. Le mandataire spécial pourra alors éclairer le ministre sur les mesures appropriées pour résoudre le conflit.

Notons qu'il existe des mécanismes similaires dans d'autres juridictions. À titre d'exemple, dans le régime fédéral, le ministre du Travail peut nommer une ou des personnes (appelé « Commission d'enquête sur les relations du travail ») chargées de lui faire rapport dans les cas où un désaccord ou un différend a surgi ou risque de surgir entre l'employeur et ses employés dans un secteur d'activité quelconque. Le ministre formule des questions à la ou aux personnes qu'il sélectionne au sein de cette Commission et les notifie aux parties. La Commission remet ensuite ses recommandations au ministre.

En somme, il est possible de constater que le mécanisme du mandataire spécial qu'instaure le projet de loi n° 110 n'est pas unique à ce projet. Bien qu'il soit souhaitable que les parties en arrivent à un accord par elles-mêmes, les circonstances peuvent justifier l'intervention de tiers, tel le mandataire spécial, afin de débloquer les impasses.

Les recommandations d'un expert au ministre dans le cas d'un conflit de travail qui piétine pourront constituer un outil d'une grande valeur pour le dénouement du conflit. Toutefois, le CPQ soutient que le

rapport du mandataire spécial devrait être rendu public afin d'assurer une plus grande transparence au sein du processus de règlement des conflits.

Il serait aussi pertinent que le projet de loi détaille davantage les fonctions et les pouvoirs du mandataire spécial. Au surplus, nous soulignons qu'il faudrait possiblement préciser l'expression « circonstances exceptionnelles » qui justifie l'intervention du mandataire afin d'éviter d'éventuels litiges fondés sur son interprétation.

Ces circonstances exceptionnelles pourraient être, par exemple, le constat d'une impasse persistante dans les négociations, malgré la bonne foi des parties ou, encore, la compromission des services à la population.

CONCLUSION

En conclusion, le CPQ réitère son appui à l'adoption du projet de loi n° 110.

Il souscrit aux objectifs du projet de loi, qui visent à établir un équilibre entre le juste pouvoir de négociation des salariés et l'intérêt de l'ensemble des citoyens des villes.

La prise en considération de critères économiques significatifs par les tiers qui viendront aider au dénouement des conflits est par ailleurs une avancée majeure du projet de loi.

Rappelons également que les mesures proposées s'inscrivent dans le contexte particulier d'un rapport de force déséquilibré dans le secteur municipal et doivent être appréciées dans ce contexte.

Finalement, le CPQ souligne que certaines modifications pourraient être apportées au projet de loi, lesquelles s'expriment comme suit :

- le CPQ croit que le projet de loi pourrait être bonifié si l'envoi de l'avis au ministre par l'employeur, après 120 jours de négociation, pourrait être différé à une date ultérieure, de l'accord commun des parties, tant pour les policiers et pompiers que les autres salariés municipaux;
- le CPQ se questionne sur la pertinence du fait que le conseil d'arbitrage, en plus des critères énumérés à prendre en considération dans sa décision, peut tenir compte de tout autre élément de preuve recueilli à l'enquête. Le CPQ souhaite que ce dernier critère soit pris en compte dans le respect de ceux précisément énumérés;
- Par ailleurs, il faudrait aussi se méfier du critère des conditions applicables dans les autres municipalités qui, appliqué de manière paramétrique, pourrait entraîner des effets indésirables si on ne tient pas compte, du même coup, de la capacité de payer de la municipalité concernée. L'interdépendance des critères est donc primordiale.
- Les recommandations d'un expert au ministre dans le cas d'un conflit de travail qui piétine pourront constituer un outil d'une grande valeur pour le dénouement du conflit. Toutefois, le CPQ soutient que le rapport du mandataire spécial devrait être rendu public afin d'assurer une plus grande transparence au sein du processus de règlement des conflits.
- Il serait aussi pertinent que le projet de loi détaille davantage les fonctions et les pouvoirs du mandataire spécial. Au surplus, nous soulignons qu'il faudrait possiblement préciser l'expression « circonstances exceptionnelles » qui justifie l'intervention du mandataire afin d'éviter d'éventuels litiges fondés sur son interprétation. Ces circonstances exceptionnelles pourraient être, par

exemple, le constat d'une impasse persistante dans les négociations, malgré la bonne foi des parties ou, encore, la compromission des services à la population.



WWW.CPQ.QC.CA

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161
ou 1 877 288-5161
Télécopieur : 514 288-5165

www.cpq.qc.ca