

**UNE ENTRAVE SUBSTANTIELLE AU DROIT DE NÉGOCIER  
POUR RÉGLER UN PROBLÈME INVENTÉ**

Commentaires et réactions de la CSD au projet de loi n° 110,  
*la Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et  
de règlement des différends dans le secteur municipal*

MÉMOIRE PRÉSENTÉ DEVANT LA  
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
LE 18 AOÛT 2016



**CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES**

**Juillet 2016**

# TABLE DES MATIÈRES

	Page
<b>PRÉSENTATION .....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>2</b>
<b>FAISONS PAYER LES « GRAS DURS ».....</b>	<b>4</b>
<b>LE RÉGIME DE NÉGOCIATION PROPOSÉ EST BEL ET BIEN DÉSÉQUILIBRÉ.....</b>	<b>9</b>
<b>SI LE GOUVERNEMENT PERSISTE ET SIGNE .....</b>	<b>19</b>
<b>La « durée » de la période de négociation.....</b>	<b>20</b>
<b>Les qualifications exigées du mandataire spécial.....</b>	<b>21</b>
<b>La durée des conventions collectives .....</b>	<b>22</b>
<b>Et le ministre du Travail dans tout ça?.....</b>	<b>24</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>25</b>

---

## PRÉSENTATION

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente environ 75 000 membres qui œuvrent dans la plupart des secteurs d'activité économique du Québec, à l'exception des fonctions publiques fédérale et provinciale. Nous sommes particulièrement présents dans le secteur privé, puisque 95 % des membres de nos syndicats affiliés proviennent de ce secteur, et dans les petites et moyennes entreprises (PME).

La CSD compte une trentaine de syndicats affiliés dans le domaine municipal et, comme certains syndicats comptent plusieurs accréditations, ces syndicats sont présents dans près de 50 municipalités du Québec, toutes de petite et de moyenne taille, la plus grande étant Granby avec ses 66 535 habitants<sup>1</sup>. Il est évident dans ces circonstances que très peu de nos syndicats affiliés font partie de l'échantillon de l'Institut de la statistique du Québec pour comparer les emplois repères entre eux puisqu'un des critères pour les municipalités est de compter 25 000 habitants ou plus. Cette caractéristique de petites unités de négociation a d'ailleurs été soulignée fortement lors de la rencontre des syndicats du secteur municipal affiliés à la CSD que nous avons tenue le 11 juillet dernier. Toutes et tous ont souligné que la CSD devait défendre le point de vue des salariés de la portion du secteur municipal qui est très certainement la moins choyée au Québec en termes de conditions de travail, que tout ne devait pas être amalgamé avec la situation des grandes villes.

---

<sup>1</sup> Selon le Répertoire des municipalités du Québec consulté le 12 juillet 2016 sur le site du ministère des Affaires municipales et de l'occupation du territoire au [www.mamrot.gouv.qc.ca/repertoire-des-municipalites/](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/repertoire-des-municipalites/).

---

## INTRODUCTION

Selon la CSD, le projet de loi 110 a été déposé pour satisfaire les maires qui ont fait grand tapage autour des conditions de travail « trop généreuses » des salariés municipaux. Ces maires s'impatientsaient de voir le gouvernement agir, au point où il ne se passait pas grand temps sans qu'ils ne fassent un rappel dans les médias. Le projet de loi 110 répond à l'engagement du gouvernement Couillard inscrit au pacte fiscal avec les municipalités de septembre 2015, engagement qui était un peu flou, mais que les maires médiatisés ont interprété comme le pouvoir qu'ils auraient de décréter les conditions de travail des salariés municipaux.

En effet, tout ce que le pacte fiscal dit en matière de révision du cadre des relations du travail, c'est :

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 2016.<sup>2</sup>

Une chose est claire, il y a lieu de se demander qui le gouvernement a consulté quand il a examiné – d'ailleurs examiner n'est pas modifier, encore moins

---

<sup>2</sup> Le pacte fiscal a pour vrai nom « Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019 entre le gouvernement du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, l'Union des municipalités du Québec, la ville de Montréal et la ville de Québec ». Sur le web au [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/grands\\_dossiers/entente\\_signee\\_accord\\_partenariat\\_municipalites.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/grands_dossiers/entente_signee_accord_partenariat_municipalites.pdf), page consultée le 12 juillet 2016.



saccager – certains éléments du processus de négociation collective, en ouvrant au passage une brèche dans le *Code du travail*. Nous pouvons vous affirmer avec certitude qu'aucune organisation syndicale n'a été consultée, ce qui dénote que, dans l'esprit de ce gouvernement, les organisations syndicales sont favorisées par le processus actuel (celui prévu au *Code du travail*). Et du peu de considération de ce gouvernement pour le dialogue social. Ce ne sont que les maires fabulateurs qui ont été de toute évidence consultés puisque la solution proposée les favorise indûment en tant qu'employeur.

## FAISONS PAYER LES « GRAS DURS »

Essentiellement, nous croyons que ce branle-bas législatif est causé par la déformation de la réalité même si, à la base, il est vrai que les salariés municipaux gagnent plus que la plupart des autres salariés québécois, l'enquête de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) le rappelle chaque année, comme elle rappelle que les salariés de l'administration québécoise sont parmi les moins choyés au Québec tant en ce qui a trait au salaire qu'à une large gamme d'avantages sociaux, les deux ensemble formant ce que l'ISQ appelle la rémunération globale.

Que dit en fait l'étude de l'ISQ<sup>3</sup>? Que, pour des emplois comparables (les emplois repères), l'administration québécoise accuse un retard salarial et en termes de rémunération globale par rapport à presque tous les secteurs<sup>4</sup> avec lesquels elle est comparée, un retard qui devient particulièrement flagrant par rapport à l'administration municipale, soit les salariés des municipalités de 25 000 habitants et plus. C'est avec l'administration municipale que le plus grand retard existe.

*« Dans l'ensemble des emplois repères, l'administration québécoise accuse un retard salarial de 20,4 % par rapport à l'administration municipale (...) [et] la rémunération globale de l'administration québécoise est en retard de 39,5 % sur*

---

<sup>3</sup> Institut de la statistique du Québec, Rémunération des salariés. État et évolution comparés, 2015. Coll. Travail et rémunération, novembre 2015, 164 pages. Sur le web au <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-salaries-2015.pdf>.

<sup>4</sup> Les seules exceptions étant que les salariés de l'administration québécoise sont à parité face au secteur privé (entreprises de 200 salariés et plus) en ce qui concerne la rémunération globale, ils sont en avance par rapport à la rémunération globale des autres salariés québécois non syndiqués, de même que par rapport au secteur privé non syndiqué. Ils sont en retard, tant en termes de salaire que de rémunération globale, par rapport à l'ensemble des autres salariés québécois, au secteur privé, au secteur « autre public », à l'administration municipale, au secteur « entreprises publiques », au secteur universitaire, à l'administration fédérale, aux autres salariés québécois syndiqués et au secteur privé syndiqué. Ils sont aussi en retard mais seulement en termes de salaire par rapport aux autres salariés québécois non syndiqués et par rapport au secteur privé non syndiqué.

---

*celle de l'administration municipale.* »<sup>5</sup> Et si l'écart passe presque du simple au double du salaire à la rémunération globale, c'est parce que le coût des avantages sociaux est plus élevé dans le secteur municipal et la semaine de travail plus courte. Cependant, l'avance du secteur municipal sera considérablement réduite avant longtemps.

En effet, avec l'entrée en vigueur du projet de loi 3, la *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*, les coûts associés aux régimes de retraite vont considérablement être réduits – et il s'agit d'un des avantages sociaux compris dans l'enquête de l'ISQ –, mais cela ne se reflète pas encore dans les données de l'enquête puisque les « négociations » autour des régimes de retraite ne sont pas terminées dans la plupart des villes.

Mais nous ne voulons pas entrer dans un débat de méthodologie, d'autres s'en chargeront. Disons simplement sur ce sujet qu'il existe aussi beaucoup d'emplois dans le secteur municipal qui n'ont pas leur comparable dans l'administration québécoise et que l'ISQ ne peut rien en dire<sup>6</sup>. Mais dans le champ circonscrit de son enquête, soit sur la question des emplois comparables, l'enquête de l'ISQ est solide et reconnue pour telle.

Il faut se souvenir de ce constat quand on entend des organisations qui critiquent cette enquête à chacune de ses parutions pour dénoncer ses supposées failles et nier que les salaires et la rémunération globale de l'administration québécoise accusent du retard sur le secteur privé parce que la valeur de la sécurité d'emploi n'est pas calculée, passant par ailleurs sous silence le fait que plus de 25 % des

---

<sup>5</sup> ISQ, *Rémunération des salariés...*, page 10.

<sup>6</sup> Voir entre autres Frédéric Rogenmoser, *Analyse socio-économique des conditions de travail des cols bleus de Montréal. Sont-ils si choyés qu'on le prétend? Un mythe à défaire*, Laboratoire d'études socio-économiques de l'UQAM, mai 2016

---

salariés de l'administration québécoise ne jouissent pas de la sécurité d'emploi<sup>7</sup>. Vous remarquerez que ce sont les mêmes organisations qui vont utiliser cette enquête pour affirmer sans nuances que les salariés municipaux gagnent trop.

Pour notre part, nous nous contenterons de vous rappeler que le monde municipal est aussi composé de petites, voire de très petites municipalités dont les salariés ne jouissent pas des mêmes conditions de travail que celles de l'univers de comparaison de l'ISQ. Ne serait-ce que sur le plan des régimes de retraite, nombre de membres de nos syndicats affiliés dans le secteur municipal ne sont pas couverts par un régime de retraite à prestations déterminées (RPD), mais par des régimes à cotisations déterminées – dont plusieurs n'atteignent pas le taux de cotisation maximal permis de 18 % –, voire par des REER collectifs, régimes qui n'offrent pas une aussi bonne sécurité financière à la retraite que les RPD. Et il en va de même pour les autres avantages sociaux et le niveau des salaires. En négociation, nos syndicats affiliés tiennent toujours compte de la situation économique locale, le « *pattern bargaining* » n'est pas une réalité dans le domaine municipal, un col bleu de Saint-Hilarion, dans Charlevoix (pour ne donner qu'un exemple), est loin d'avoir les mêmes conditions de travail que son confrère de Montréal ou de Québec.

Le portrait de l'employé municipal « gras dur » qui jouit de conditions de travail à des années lumières de ce que la majorité des contribuables peut obtenir est faux, mais c'est une exagération qui est répétée sans cesse par des gens qui jouissent d'une tribune médiatique et d'une écoute telle que la plupart des gens finissent par les croire. Cette fabulation est bien pratique pour les maires démagogues, elle leur

---

<sup>7</sup> Ce que reconnaît l'ISQ lui-même par contre. Voir ISQ, [Regard sur la comparaison de la rémunération des employés de l'administration québécoise](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-globale/comparaison/metho-remuneration.pdf), coll. Travail et rémunération, novembre 2015, page 7 [20 pages]. Sur le web au <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-globale/comparaison/metho-remuneration.pdf>.

---

permet d'éviter de remettre en question et d'agir sur une organisation du travail déficiente qui, selon nous, est bien davantage responsable des coûts élevés que le fait que les salariés municipaux jouissent de bonnes conditions de travail.

Nous voulons aussi vous rappeler que ces conditions de travail, les salariés municipaux ne les ont pas volées, ni imposées par la force puisque la très grande majorité des conventions collectives au Québec se concluent bon an, mal an, sans arbitrage ni arrêt de travail<sup>8</sup>. Ces conditions de travail ont donc été négociées de bonne foi entre les syndicats représentant les salariés municipaux et les administrations municipales.

Et ce n'est pas l'absence de droit de lock-out des villes qui y change quoi que ce soit, malgré ce qu'en disent certains maires. Les villes n'ont pas le droit de mettre leurs salariés en lock-out (article 11.0.26 du *Code du travail*) pour la simple et bonne raison que ceux-ci sont soumis aux dispositions sur les services essentiels du *Code du travail* et, donc, que leur droit de grève est limité par le fait qu'un fort pourcentage de salariés doivent être maintenus au travail pour ne pas mettre en danger la santé ou la sécurité publique (article 111.0.17 du *Code du travail*). Ils sont même parfois plus nombreux au travail en grève qu'en période normale parce que les absences, peu importe leur cause, ne sont pas une excuse pour ne pas maintenir les services essentiels, l'employeur trouvant alors beaucoup plus promptement des salariés pour remplacer les absences. On voit donc mal comment

---

<sup>8</sup> Selon une étude du ministère du Travail, cette proportion était même de 97,5 % en moyenne de 2009 à 2013. Voir [Mesure des effets des arrêts de travail et des activités de médiation-conciliation sur l'économie du Québec pour la période 2009-2013](https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards_travail/Collection/MesureEffetsMediationConciliationAuQuebec_Final.pdf), de E. Elmarzougui et L. Tremblay de la Direction de la recherche et de l'innovation en milieu de travail, du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, décembre 2015, page 1 [29 pages]. Sur le web au [https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards\\_travail/Collection/MesureEffetsMediationConciliationAuQuebec\\_Final.pdf](https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards_travail/Collection/MesureEffetsMediationConciliationAuQuebec_Final.pdf).

Nous avons contacté le secrétariat du Travail pour savoir s'il s'agissait des mêmes proportions dans le secteur municipal, mais ils ne nous ont même pas rappelés. Nous ne pouvons que faire l'hypothèse que la situation n'est pas très différente dans ce secteur, mais il ne s'agit que d'une hypothèse en l'absence de données probantes.



l'exercice du droit de grève dans ces circonstances avantagerait indûment la partie syndicale en l'absence du droit au lock-out pour les employeurs du secteur municipal. Les choses sont donc équilibrées de ce côté.

---

## LE RÉGIME DE NÉGOCIATION PROPOSÉ EST BEL ET BIEN DÉSÉQUILIBRÉ

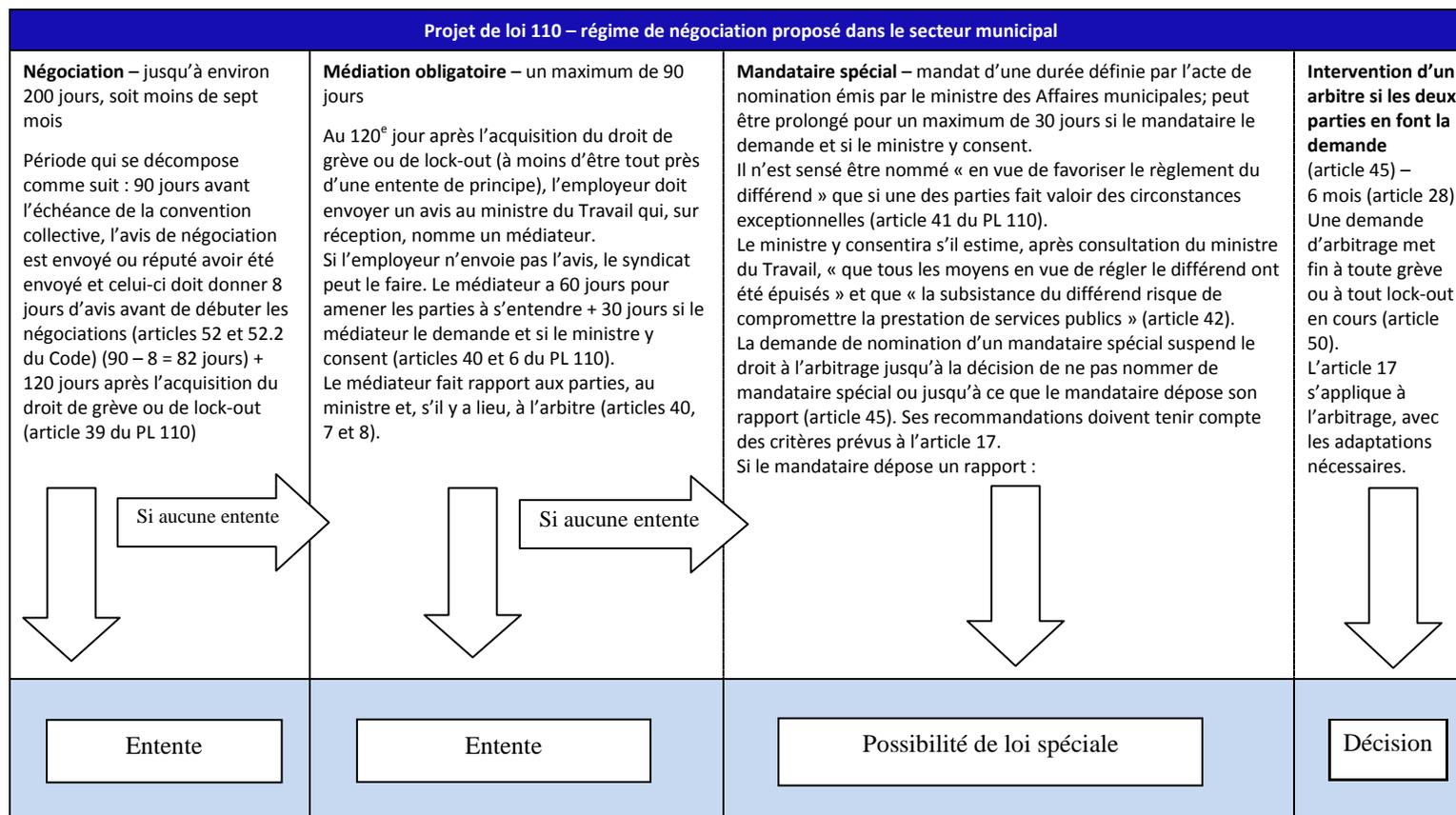
Si la solution proposée dans le projet de loi 110 n'est pas le pouvoir de décréter les conditions de travail, elle favorise néanmoins indûment, et fort habilement, il faut le souligner, une des parties à la négociation puisque le cadre de règlement imposé à l'article 17 du projet de loi, fait en sorte que les employeurs municipaux hésiteront grandement à régler avant l'étape du mandataire spécial, voire ils s'arrangeront pour ne pas le faire.

Et à la CSD, nous pensons que cette étape du mandataire spécial, qui apparaît presque exceptionnelle à la lecture du projet de loi<sup>9</sup>, sera en fait la voie royale qu'emprunteront les administrations municipales pour réduire le coût des conditions de travail des salariés municipaux, à cause du déséquilibre créé en faveur de la partie patronale.

Mais commençons par exposer le processus proposé par le projet de loi 110 pour les salariés autres que des policiers ou des pompiers du secteur municipal, salariés que nous représentons. Les dispositions à cet égard se retrouvent au chapitre III du projet de loi, de même que dans la section III du chapitre II puisque, selon l'article 48 du projet de loi, les « articles 13 à 25, 27 à 33 et 35 à 37 s'appliquent à l'arbitrage tenu en vertu de la présente section [section IV du chapitre III], avec les adaptations nécessaires ». L'article 17, central pour la prise de décision du conseil de règlement des différends (qui est instauré pour les policiers et pompiers), l'est tout autant donc pour l'arbitrage.

---

<sup>9</sup> La section III qui concerne le mandataire spécial ne comporte en effet que quatre articles dont le premier, l'article 41, stipule que des circonstances exceptionnelles doivent justifier sa nomination.



Tout d'abord, par rapport au régime actuel de négociation, celui encadré par le Code du travail, ce qui frappe, c'est la limitation de la durée des négociations. Rien dans le *Code du travail* ne vient limiter cette durée de cette façon. Il n'y a qu'un incitatif à s'entendre ou à faire progresser les négociations puisqu'en vertu de l'article 22 du *Code du travail*, après neuf mois de la date d'expiration d'une convention collective s'il s'agit de la négociation de son renouvellement, ou après douze mois de la date d'une accréditation s'il s'agit de la négociation d'une première convention collective, si la convention collective n'a pas été conclue, si un différend n'a pas été soumis à l'arbitrage ou si une grève ou un lock-out permis par le code n'a pas été déclenché, l'accréditation peut être demandée par une autre organisation syndicale.

Dorénavant, si le projet de loi 110 est adopté tel quel, la période de négociation sera limitée à quelque sept mois seulement (environ 82 jours de négociation après l'envoi de l'avis de négociation, auquel il faut ajouter 120 jours suivant l'acquisition du droit de grève ou de lock-out, ce qui donne quelque 200 jours, soit un peu moins de sept mois). Selon les dirigeantes et dirigeants des syndicats affiliés à la CSD que nous avons rencontrés le 11 juillet dernier, aucune négociation ne s'est conclue en moins de 13 ou 14 mois, et ce, dans des dossiers pour lesquels les relations du travail sont qualifiées de bonnes, voire d'excellentes. Cela veut donc dire qu'après l'adoption du projet de loi 110, tous les employeurs municipaux vont devoir donner avis au ministre responsable du *Code du travail* que la période de 120 jours suivant l'acquisition du droit de grève ou de lock-out est écoulée (article 39 du PL 110).

Ce qui enclenchera la nomination d'un médiateur par le ministre et cette médiation devient donc obligatoire, contrairement au processus actuel qui fait

appel à la conciliation à la demande d'une des parties ou du ministre lui-même (articles 54 et 55 du Code du travail). Bien que portant des noms différents, le conciliateur et le médiateur ont pour rôle d'aider les parties « à effectuer une entente » (article 54 du code) ou « à régler leur différend » (article 40 du PL 110), ce qui est du pareil au même. Encore une fois, ce qui les différencie, c'est que la « nouvelle » médiation est un passage obligatoire, alors que la « vieille » conciliation ne peut s'enclencher que sur demande de l'une ou l'autre des parties ou sur demande du ministre. Et comme nous estimons, sur la base de ce que nos syndicats affiliés nous disent, qu'aucune négociation n'aura été conclue en moins de sept mois, l'intervention du médiateur deviendra un automatisme, ce qui est tout de même important comme changement de processus.

Autre différence, alors que le mandat du conciliateur n'est pas limité par le *Code du travail* dans sa durée, celui du médiateur sera de 60 jours, voire de 90 jours si le médiateur fait la demande d'une prolongation de 30 jours et que le ministre y consent (article 40, qui renvoie à l'article 6 du PL 110).

Les représentants des travailleurs auront selon nous intérêt à tenter de régler avant les deux étapes suivantes parce que le carcan de règlement imposé au mandataire spécial ou à l'arbitre favorise nettement la partie patronale. Mais comme il faut être deux pour danser, ils devront tenter de fixer des dates de rencontres de négociation rapprochées avec un joueur, l'employeur municipal, qui lui a intérêt à étirer les choses parce qu'il sait que le carcan de règlement prévu à l'article 17 lui est favorable.

Voyons donc ce carcan de règlement. Il est composé de huit critères dont le mandataire spécial ou l'arbitre devront tenir compte alors qu'à l'heure actuelle, « l'arbitre peut tenir compte, entre autres, des conditions de travail qui prévalent dans des entreprises semblables ou dans des circonstances

similaires ainsi que des conditions de travail applicables aux autres salariés de l'entreprise ». Si l'arbitre peut tenir compte d'autres critères (ce que les mots « entre autres » viennent signaler), il n'en demeure pas moins que les conditions de travail et leur comparabilité sont le seul critère inscrit nommément au *Code du travail* (article 79).

Par contre, dans le projet de loi 110, même si les huit critères énumérés ne sont pas hiérarchisés, on peut déceler tout de même la priorité du ministre Coiteux quand on constate que cinq de ces critères sont de nature purement économique, financière ou fiscale (1°, 4°, 6°, 7° et 8°) et que les trois autres pourraient n'en faire qu'un : les conditions de travail applicables aux salariés concernés et leur comparabilité. Il vaut la peine de reproduire ici l'article 17 :

Sous réserve de l'article 16 [« Le [mandataire spécial ou l'arbitre] rend sa décision à partir de la preuve recueillie à l'enquête »], le [mandataire spécial ou l'arbitre] doit, pour rendre sa décision, tenir compte :

1° de 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 ou ces municipalités et sur leurs contribuables;

2° des conditions de travail applicables aux salariés concernés;

3° des conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité concernée ou des municipalités parties à l'entente constituant la régie intermunicipale concernée;

4° de la politique de rémunération et des dernières majorations consenties par le gouvernement aux employés des secteurs public et parapublic;

5° des conditions de travail applicables dans des municipalités et des régies intermunicipales semblables ou constituées pour exercer des fonctions similaires;

6° des exigences relatives à la saine gestion des finances publiques;

7° de la situation économique locale;

8° de la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec.

Le [mandataire spécial ou l'arbitre] peut, en outre, tenir compte de tout autre élément de la preuve visée à l'article 16.

Pour ne prendre qu'un exemple d'effet combiné des critères à prendre en compte, un mandataire spécial ou un arbitre qui sera face à des demandes d'augmentation de salaire, disons, de 10 % étalée sur cinq ans (parce qu'en plus, le projet de loi 110 oblige que les conventions collectives aient une durée minimale de cinq ans; nous y reviendrons) les refusera-t-il parce que le gouvernement vient de consentir une majoration de 5,25 % sur cinq ans aux employés des secteurs public et parapublic, en s'appuyant sur le paragraphe 4° de l'article 17? Et si au surplus la situation économique du Québec est moins bonne qu'anticipée à cause de l'application insensée des mesures d'austérité qui auront contribué à comprimer la demande interne, qu'en conclura-t-il? Fort probablement que les salariés n'ont droit au mieux qu'à des « pinottes », au pire à un recul de leurs conditions de travail! Et ce, à cause du carcan de règlement qui leur est imposé, pas parce que ce serait des personnes mal intentionnées.

Et il ne faut pas oublier que les principes édictés à l'article 1 du projet de loi 110 « doivent guider en tout temps la détermination des conditions de travail » dans le secteur municipal. On notera que le législateur essaie d'éviter le mot négociation des conditions de travail, lui préférant le mot détermination, comme si ça trahissait sa volonté de décréter les conditions de travail à l'avenir plutôt que de les négocier. Voici ce que stipule l'article 1 du projet de loi :

La présente loi vise à assurer, dans le processus de détermination des conditions de travail des salariés du secteur municipal, la prise en compte des attentes collectives de ces salariés et des impératifs d'une gestion efficace et efficiente des ressources financières destinées à la prestation des services publics.

À cette fin, les principes suivants doivent guider en tout temps la détermination des conditions de travail dans ce secteur :

1° en qualité d'institution démocratique, une municipalité est redevable auprès de ses contribuables de l'utilisation du produit des taxes et tarifs qu'elle perçoit pour assumer la prestation des services publics qui lui incombent ou qui incombent à un autre employeur municipal dont elle assume en totalité ou en partie les dépenses, chaque employeur municipal ayant par ailleurs pour mission première de dispenser des services de qualité aux résidents de chaque territoire desservi;

2° l'attraction et le maintien à l'emploi d'un personnel qualifié commandent des conditions de travail justes et raisonnables eu égard aux qualifications requises, aux tâches à exécuter et à la nature des services rendus;

3° l'équité entre les membres du personnel exige de maintenir un rapport approprié entre les conditions afférentes aux différentes catégories ou classes d'emploi, notamment en ce qui concerne les salaires, les augmentations et les avantages pouvant être consentis;

4° il est de la responsabilité de l'employeur de pourvoir à l'embauche de personnel qualifié, de gérer ses effectifs et d'en contrôler le niveau de manière à combler ses besoins opérationnels.

Selon nous, cela vient renforcer l'idée forte qui ressort de l'article 17, à savoir que l'objectif du projet de loi est en fait la réduction du coût des conditions de travail.

Mais faisons donc un pas en arrière. Après la médiation, si elle est infructueuse – ce qui sera, selon nous, le cas dans la grande majorité des dossiers –, l'une ou l'autre des parties peut demander la nomination d'un mandataire spécial si des circonstances exceptionnelles le justifient, justification qui se fait par un écrit au ministre des Affaires municipales (article 41 du PL 110). Deux éléments nous font penser que, bien que présenté de manière inoffensive, le rôle du mandataire spécial sera beaucoup plus important que la place que la section qui le concerne occupe dans le projet de loi (la section III ne comportant que quatre articles). Et c'est le

---

communiqué de presse du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) qui nous a mis la puce à l'oreille.

En effet, il est loin d'être explicite dans le projet de loi que le rapport du mandataire spécial peut mener à l'adoption d'une loi spéciale pour décréter les conditions de travail des salariés municipaux. Pourtant, le communiqué du MAMOT daté du 10 juin dernier affirme clairement que le ministre « pourra proposer aux parlementaires, dans certaines situations, sur la base du rapport du mandataire spécial, un projet de loi spécial qui déterminerait les conditions de travail »<sup>10</sup>. C'est à la lumière de ce communiqué qu'il faut lire l'article 44 du projet de loi 110 :

À la fin de son mandat ou dès qu'il estime qu'il est peu probable que les parties puissent en venir à une entente, le mandataire spécial remet un rapport de son activité aux parties et au ministre [des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire].

Ce rapport contient les recommandations que le mandataire spécial juge appropriées pour permettre un règlement du différend. Ces recommandations doivent tenir compte des critères prévus à l'article 17.

Le rôle du mandataire spécial vient donc de se préciser : « favoriser le règlement du différend » (article 41 sur le mandataire spécial) est vraiment différent d'« aider les parties à régler leur différend » (article 40 sur la médiation) puisqu'il devient clair que les recommandations du mandataire spécial peuvent, voire doivent être faites à l'encontre de la volonté des parties, en tout cas, elles n'exprimeront en rien cette volonté. Et c'est sur la base de ce rapport qui tient compte « des critères prévus à l'article 17 » que

---

<sup>10</sup> « Dépôt du projet de loi no 110, *Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal* : Modernisation du cadre des relations du travail : le gouvernement passe à l'action », communiqué du 10 juin 2016 du MAMOT, sur le web au <http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?idArticle=2406107904>.

---

le gouvernement va pouvoir légiférer pour décréter les conditions de travail. C'est ce qui se rapproche le plus du pouvoir de décréter les conditions de travail que souhaitaient obtenir directement les maires de Montréal et de Québec, en particulier. Comme le gouvernement a compris que cette option ne passerait pas le test des tribunaux, il leur offre ce qui s'en rapproche le plus : le gouvernement provincial va décréter à leur place!

Et comme si ce n'était pas suffisant, l'article 44 se termine par les mots : « nul n'a droit d'accès [au] rapport [du mandataire spécial] ».

Revenons maintenant aux circonstances exceptionnelles qui pourraient justifier la nomination du mandataire spécial. Comment celles-ci sont-elles définies? C'est loin d'être clair.

Se limiteront-elles à ce qui est édicté à l'article 42, à savoir que « tous les moyens en vue de régler le différend ont été épuisés » et doit-on comprendre que ces moyens se limitent à la phase de négociation, suivie de celle de la médiation prévues au projet de loi?

De plus, un nouveau concept introduit par l'article 42 nous laisse perplexe, celui de la subsistance du différend qui « risque sérieusement de compromettre la prestation de services publics ». Le choix des mots est important. Le législateur ne dit pas « compromettre sérieusement », mais « risque sérieusement de compromettre ». L'expression « compromettre sérieusement » nous aurait ramené dans l'univers du maintien des services essentiels qui n'est ordonné que lorsque la santé ou la sécurité publique est mise en danger par une grève.

Selon nous, le législateur voulait clairement pouvoir nommer le mandataire spécial même en l'absence de grève ou de moyens de pression, alors que le Tribunal administratif du travail ne peut imposer le maintien des services

---

essentiels que lorsque le droit d'exercer la grève est acquis par l'association accréditée. C'est pourquoi il suffira au ministre d'alléguer que le risque de compromettre la prestation de services publics est sérieux, alors que la mise en danger de la santé ou de la sécurité publique représente un test plus difficile à passer.

Enfin, le projet de loi prévoit aussi le recours à l'arbitrage, dont nous ne dirons que deux choses. D'abord, ce sont les mêmes critères qui sont imposés à l'arbitre qu'au mandataire spécial puisque l'article 17 s'applique à l'arbitrage comme il s'applique au conseil de règlement des différends imposé aux policiers et aux pompiers, avec les adaptations nécessaires bien entendu (article 48). Ensuite, l'arbitrage ne peut être demandé que conjointement par les parties après une médiation infructueuse (article 45). Compte tenu du carcan imposé à l'arbitre qui favorise la partie patronale, quelle association accréditée consentira à demander l'arbitrage puisque sa déconvenue sera scellée d'avance? Nous pensons donc qu'il y aura vraiment très peu de demandes conjointes à cet égard.

Pour toutes ces raisons, nous considérons que le projet de loi 110 ne propose pas un véritable régime de négociation dans le secteur municipal parce qu'une des parties à la négociation devient, à notre avis, nettement plus forte que l'autre. Le projet de loi déséquilibre indûment le rapport de force entre les parties créant une entrave substantielle au droit de négocier dans le secteur municipal et c'est pourquoi nous en exigeons le retrait pur et simple.

## SI LE GOUVERNEMENT PERSISTE ET SIGNE

Comme nous ne doutons pas de la détermination du gouvernement Couillard à profiter des préjugés de la population envers les salariés municipaux et compte tenu du fait qu'il soit majoritaire à l'Assemblée nationale, nous sommes convaincus que le ministre Coiteux ira de l'avant avec ce projet de loi inique. Dans ces circonstances uniquement, nous proposons que le projet de loi soit amendé sur différents aspects.

---

### **La « durée » de la période de négociation**

À la réunion du secteur municipal que nous avons convoquée le 11 juillet dernier, les membres présents ont souligné que limiter dans le temps la période de négociation à quelque sept mois constituait un fort incitatif pour la partie patronale à étirer les délais, à donner peu de disponibilités pour les rencontres de négociation de manière à déborder du délai de sept mois. Et dans leur expérience, il est totalement irréaliste de penser négocier une convention collective en environ sept mois, même quand les deux parties sont dans de bonnes dispositions.

La qualité d'une négociation n'étant ni une question de célérité ni une question de nombre de rencontres, nous proposons plutôt que soit levé l'automatisme du recours à la médiation. Au lieu d'un automatisme, le recours à la médiation deviendrait possible après un certain délai (qui selon nous devrait être d'au moins un an) pour laisser davantage de chances à la négociation. À l'échéance de ce délai, l'une ou l'autre des parties aurait la possibilité de demander au ministre de nommer un médiateur.

---

### **Les qualifications exigées du mandataire spécial**

Autre point qui pose problème, les conditions pour être nommé mandataire spécial sont on ne peut plus minces, surtout en regard des conditions pour être reconnu apte à être arbitre et à le demeurer (article 47 du PL 110). Il suffira au mandataire spécial qu'il jouisse « d'une expérience reconnue en relations du travail ou dans le domaine municipal ou économique » (article 43), alors que l'arbitre devra, entre autres, faire l'objet d'une recommandation d'un comité de sélection, être membre du Barreau du Québec, posséder une expérience reconnue en relations du travail ou en droit municipal (pas de trace du domaine économique ici), avoir passé un an au « purgatoire » s'il a été employé, dirigeant ou autre représentant d'un employeur, d'une de leurs associations ou d'une association de salariés du secteur municipal, etc.

Selon nous, l'expérience reconnue en relations du travail ne devrait pas être une option pour le mandataire spécial, elle devrait être obligatoire. De plus, par souci d'uniformité avec les qualifications recherchées pour l'arbitre, l'expérience dans le domaine économique pour le mandataire spécial doit être abandonnée. En ce sens, le texte de l'article 43 devrait se lire comme suit : « Le mandataire spécial doit jouir d'une expérience reconnue en relations du travail et dans le domaine municipal » et, par souci d'uniformité, le paragraphe 1<sup>o</sup> de l'article 47 concernant l'arbitre devrait se lire comme suit : « être membre du Barreau du Québec et posséder une expérience en relations du travail et en droit municipal ».

---

## La durée des conventions collectives

À la CSD, nous sommes également surpris du fait que le législateur semble avoir identifié la durée actuelle des conventions collectives comme posant problème, comme si négocier aux trois ans – ce qui la chose la plus fréquente dans le secteur municipal – était considéré comme favorisant la partie syndicale. Le projet de loi 110 vise à accroître la durée des conventions collectives à au moins cinq ans puisque son article 51 stipule que, malgré « *l'article 65 du Code du travail<sup>11</sup>, une convention collective liant une association accréditée et un employeur du secteur municipal, y compris une première convention, doit être d'une durée déterminée d'au moins cinq ans* ». Selon nous, la durée prévue à l'article 65 du *Code du travail* doit être maintenue, en particulier pour le maximum de trois ans fixé pour une première convention collective. Le législateur a alors sans doute considéré que la première négociation sert aux parties à s'approprier et que tout ne peut être mis sur la table d'un coup cette première fois, mais que la prochaine échéance doit être passablement rapprochée pour pouvoir faire le rattrapage s'il est jugé nécessaire par le groupe visé par l'accréditation.

Mais, outre la première convention collective, nous croyons fermement que ce sont les parties à la convention qui doivent décider de la durée de la convention collective qui va les lier. La fixer à un minimum de cinq ans en toute circonstance revient à nier qu'une durée plus courte des conventions collectives peut mieux permettre aux parties de corriger, dans un délai raisonnable, les nouveaux problèmes survenus depuis la dernière négociation

---

<sup>11</sup> L'article 65 du *Code du travail* prévoit qu'une convention collective doit avoir une durée d'au moins un an sans plafonner la durée par ailleurs. Sauf s'il s'agit d'une première convention collective, auquel cas la durée ne peut excéder trois ans.

et de convenir de correctifs normatifs et d'ajustements pécuniaires (ou salariaux) revendiqués par les salariés. Si une durée de moins de cinq ans semble s'être imposée dans la pratique, c'est parce qu'elle convient aux parties, probablement parce qu'elle assure et préserve la paix industrielle en permettant aux parties de surseoir un temps seulement à l'exercice de leurs rapports de force lors de mésententes qui surviennent nécessairement pendant la durée des conventions collectives. Mais si les parties en font le choix, elles peuvent évidemment opter pour une durée plus longue, il n'y a aucune raison, selon nous, d'imposer une durée d'au moins cinq ans.

---

### **Et le ministre du Travail dans tout ça?**

Il nous apparaît surprenant de constater que le ministère du Travail et le ministre responsable de l'application du *Code du travail* n'aient qu'un rôle auxiliaire dans le processus de négociation déséquilibré concocté par le ministre des Affaires municipales. À l'étape cruciale du projet de loi, il n'est que consulté par le ministre des Affaires municipales afin de décider si le mandataire spécial sera ou non nommé, c'est le ministre des Affaires municipales qui décidera. Et il décidera aussi de « la durée de son mandat ainsi que de toute autre condition d'exercice qui lui est applicable », de même que de la pertinence de prolonger de trente jours la durée de son mandat (article 43). C'est aussi au ministre des Affaires municipales que le mandataire spécial fera rapport (article 44).

En matière d'arbitrage, ce n'est guère mieux, la demande conjointe doit être faite au ministre des Affaires municipales qui nommera l'arbitre et en avisera les parties (articles 45 et 46). L'arbitre n'est pas choisi selon le processus habituel sous l'égide du ministre du Travail, mais plutôt parmi « les personnes reconnues aptes à être nommées par décision du gouvernement » (article 47).

Nous nous objectons à cette mise à l'écart du ministère du Travail et de son ministre, qui est en droite ligne avec la volonté du gouvernement d'ouvrir une brèche dans le *Code du travail* pour les salariés municipaux. Pour nous, les relations du travail doivent continuer de relever des responsabilités du ministère du Travail, le ministère des Affaires municipales n'ayant pas les compétences pour les encadrer.

---

## CONCLUSION

Selon la CSD, le projet de loi n° 110 constitue une attaque en règle contre les salariés du secteur municipal. Oui, ils sont en moyenne parmi les mieux choqués en termes de conditions de travail, même par rapport aux autres salariés des secteurs public et parapublic, le rapport annuel de l'Institut de la statistique du Québec nous le rappelant une année après l'autre. Cependant, ils n'ont pas volé ces conditions de travail, ils les ont négociées de bonne foi avec leur employeur.

Le projet de loi suspend des droits des travailleurs pour implanter un nouveau régime de négociation et de règlement des différends qui ne mérite même pas de porter le nom de négociation.

Selon la CSD, cela constitue une entrave substantielle au droit de négocier des salariés municipaux (autres que les policiers et pompiers) parce que le nouveau processus fait en sorte que la partie patronale a grand intérêt à se retrouver devant le mandataire spécial, parce que le cadre de règlement qui lui est imposé est si contraignant qu'on ne peut voir comment les salariés pourraient en sortir gagnants.

Bien sûr, avant de se retrouver face au mandataire spécial, il y a des étapes préalables (négociation et médiation obligatoire) mais, tout en négociant de bonne foi, la partie patronale peut et va s'arranger pour qu'il n'y ait pas d'entente si elle juge les conditions de travail et les demandes syndicales trop « élevées » parce qu'elle sait que le carcan de règlement imposé à l'article 17 la favorise presque totalement, elle sait qu'elle aura ce qu'elle veut, comme ce fut le cas avec le projet de loi 3.



Cette entrave substantielle au droit de négocier des salariés municipaux nous oblige à exiger le retrait pur et simple du projet de loi 110.