

Mémoire

présenté par

**LA FÉDÉRATION DES POLICIERS ET
POLICIÈRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC**

à la

Commission de l'économie et du travail

Projet de loi 182

Loi modifiant le Code du travail instituant la
Commission des relations du travail
et modifiant d'autres dispositions législatives.

Anjou, le 8 février 2001

Introduction

La Fédération des policiers et policières municipaux du Québec remercie la Commission de l'économie et du travail pour son invitation à lui faire part de ses préoccupations relativement à l'adoption du projet de loi 182.

La Fédération regroupe plus de 120 associations syndicales, ce qui représente près de 8 800 policiers municipaux à travers la province, incluant ceux de la FPCUM.

Nous avons pris connaissance de ce projet de loi, lequel modifie de façon substantielle les dispositions relatives aux droits et recours des salariés prévues au Code du travail.

Nous reconnaissons d'emblée qu'à certains égards le projet de loi a le mérite de clarifier certaines situations juridiques, qui méritaient une intervention du législateur.

Toutefois, il nous semble que la nouvelle Commission se voit octroyer des pouvoirs exorbitants qui risquent de changer le fragile équilibre du rapport de force nécessaire à une libre négociation, et au respect du processus démocratique syndical. Nous croyons opportun de mentionner dès à présent, que l'abolition d'un tribunal d'appel nous semble hasardeux, et que la possibilité d'imposer des frais pour l'application de dispositions d'ordre public, nous semble tout à fait incompatible avec le rôle social indubitable des différents recours et plaintes en vertu du Code du travail.

Il est à noter que pour les fins d'une meilleure compréhension, la présentation de nos commentaires suivra la numérotation des dispositions du projet de loi 182.

1- Ordonnance à une association de procéder à un vote au scrutin secret portant sur les dernières offres patronales

Cette nouvelle disposition introduite par l'article 40 du projet de loi est une modification majeure du Code du travail, laquelle nous semble être une ingérence directe dans le processus démocratique syndical d'une part, et d'autre part, celle-ci risque d'entraver gravement la liberté syndicale dans l'établissement et l'application de leur stratégie de négociation.

D'ailleurs, à l'appui de nos prétentions, il est éloquent de constater les réactions des représentants patronaux au projet de loi 182. En effet, non seulement ces derniers perçoivent cette disposition comme étant un "encadrement" de la démocratie syndicale, mais ceux-ci en demandent davantage exigeant que cette possibilité puisse leur être offerte plus d'une fois pour le renouvellement d'une même convention collective. Il serait tout à fait aberrant que le gouvernement cède sous la pression des représentants

patronaux, en leur permettant ainsi d'entraver la liberté syndicale.

Il est déjà prévu au Code du travail que l'employeur ne peut s'ingérer dans les affaires syndicales, c'est donc dire que le projet de loi lui permettrait de faire indirectement ce qu'il ne peut faire directement et ce, par le bon office de la Commission des relations du travail.

Nous estimons important que la nouvelle Commission se voit imputer d'une crédibilité à toute épreuve dans l'accomplissement de son mandat. Or, ce type de disposition sera utilisé par l'employeur, et au seul bénéfice de ses préoccupations exclusives. Nous ne voyons aucunement comment un pouvoir si exorbitant peut être conciliable avec ces objectifs de neutralité et de crédibilité.

Nous ne croyons pas que ce type d'ordonnance puisse favoriser la négociation ou la conclusion d'une convention collective, bien au contraire. Il est à prévoir que cette tentative de l'employeur et de la Commission de faire en sorte que les membres de l'association accréditée désavouent leur propre comité de négociation, favorisera davantage la confrontation.

De plus, il y a fort à parier que l'employeur ne manquera pas désormais cette occasion de "menacer" le comité de négociation d'aller directement aux membres afin qu'ils votent sur les dernières offres patronales.

Il est évident que cette nouvelle disposition modifie le rapport de force entre les parties, notamment parce que la possibilité d'une ordonnance réciproque par la partie syndicale est inexistante, voire inapplicable.

Dans l'éventualité d'une problématique interne syndicale, c'est avant tout aux membres d'agir en conséquence, que ce soit en vertu de leurs statuts et règlements ou encore, sous l'égide des articles 20.1 à 20.5 du Code du travail.

Quoi qu'il en soit, les syndicats se font répondre depuis toujours qu'il n'est pas de leur ressort de s'ingérer dans la gestion des entreprises. Nous croyons fermement que la réciproque est également de mise, et qu'il n'appartient pas au législateur de fournir à

l'employeur les outils nécessaires à une ingérence directe dans l'exercice de la démocratie syndicale.

2.- Juridiction du tribunal d'arbitrage de différend

Cette modification apportée à l'article 99.8 du Code du travail par l'article 59 du projet de loi, a le mérite de clarifier une situation qui ne l'était pas.

Nous ne pouvons que nous réjouir d'une intervention du législateur qui tente de mettre fin à une polémique juridique qui perdure depuis plusieurs années.

Toutefois, afin de mettre un terme définitivement à la saga juridique occasionnée par l'application de cet article, nous vous suggérons d'ajouter après les mots, d'au plus trois ans : "*depuis l'expiration de la convention collective précédente ou de l'accréditation dans le cas d'une première convention collective,*" ce qui procurerait avec l'amendement proposé au projet de loi le libellé suivant à l'article 99.8 :

*"99.8 La sentence de l'arbitre lie les parties pour une durée d'au moins un an et d'au plus trois ans **depuis l'expiration de la convention collective précédente ou de l'accréditation dans le cas d'une première convention collective,** même si elle est rendue après la date d'expiration qui lui est applicable."*

* * * * *

3.- Division des plaintes et recours

3.1 Ordonnances prévues à l'article 134 du Code du travail

Ces nouvelles dispositions octroyant à la Commission, Division des plaintes et recours, le pouvoir d'émettre différentes ordonnances, nous semblent inspirées des pouvoirs prévus à l'article 111.17 du Code du travail, lequel prévoit le même genre de dispositions au bénéfice du Conseil des services essentiels.

Considérant que le Conseil des services essentiels n'est pas aboli, nous comprenons que certaines situations peuvent donner lieu à l'émission des ordonnances prévues à l'article 111.17 du Code du travail.

La préoccupation principale dudit Conseil des services essentiels consiste à estimer si un *"conflit porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit..."*.

Or, le service auquel le public est en droit de s'attendre étant ainsi assuré, nous nous interrogeons quant à la possibilité de chevauchement dans l'exercice de ces juridictions entre celles dévolues à la Commission et celles déjà octroyées au Conseil des services essentiels.

Cependant, nous comprenons que le législateur, par ce pouvoir d'émettre différentes ordonnances, cherche à fournir à la Commission la possibilité d'imposer un **redressement sur mesure** lors de situations conflictuelles en matière de relations de travail, notamment lors de problèmes de syndicalisation, de négociation de mauvaise foi, ou encore de représailles de la part de l'employeur.

Par contre, nous tenons à souligner qu'à notre avis l'octroi de pouvoir si étendu, rendant l'intervention de la Commission efficace et rapide dans les rapports collectifs de travail, exige d'autant une qualité de décideur à la hauteur de l'importance des pouvoirs qui

sont conférés à la Commission, surtout en l'absence d'un tribunal d'appel.

3.2 Demande de révision ou révocation d'une décision de la Commission

Le projet de loi prévoit l'abolition du Tribunal du travail pour y substituer un mécanisme où la Commission des relations du travail, Division des plaintes et recours, aura la possibilité de réviser ou de révoquer une décision qu'elle a rendue par un banc de trois membres de cette même commission, dont au moins un d'entre eux est un avocat ou un notaire.

À notre avis, l'article 137.4, paragraphe 3, lequel prévoit la possibilité de révision ou révocation pour un **vice de fond**, procède d'une notion tellement large, que celle-ci couvre la plupart des motifs pour lesquels nous étions en mesure auparavant d'en appeler d'une décision du Commissaire général du travail devant le Tribunal du travail.

Nous croyons que ce processus, même s'il peut être considéré comme répandu, manque tout à fait de transparence puisque ce sont les commissaires issus d'une même Commission qui réviseront ou pourront révoquer les décisions de leurs collègues.

Nous comprenons qu'en matière **de rapport collectif du travail, il peut être opportun d'implanter un processus moins coûteux et moins long que celui prévu par l'actuel Tribunal du travail.** En effet, présentement plusieurs requêtes en accréditation de travailleurs demeurent illusoires ou éphémères compte tenu des moyens financiers et des mesures dilatoires que peuvent utiliser certains employeurs.

Toutefois, à notre avis, il en va tout autrement en matière de relations de travail lorsqu'il s'agit de la détermination des **droits de nature individuelle.** Il est opportun de rappeler que la tendance actuelle du législateur d'abolir les tribunaux d'appel pour y substituer une révision ou révocation par l'organisme administratif lui-même, doit être endiguée pour l'avenir.

Il est fondamental de maintenir, en matière **d'éthique professionnelle,** un tribunal d'appel transparent et tout à fait indépendant de l'organisme administratif qui doit décider en première instance.

De telles mesures, si elles sont acceptables en matière de rapport collectif de travail, sont tout à fait inadmissibles lorsque la carrière ou la réputation d'un travailleur est en jeu.

3.3 Autorisation du dépôt d'une décision au bureau du greffier de la Cour supérieure

Nous sommes en accord avec l'intention du législateur de rendre exécutoire une décision de la Commission comme s'il s'agissait d'un jugement final de la Cour supérieure avec tous ses effets.

Toutefois, nous nous interrogeons sur la discrétion qui peut être exercée par la Commission sur l'autorisation de dépôt au bureau du greffier de la Cour supérieure.

Nous croyons qu'une fois les délais de révision ou révocation expirés et jugement final de la Commission rendu, il n'est aucunement justifié qu'une partie intéressée doive préalablement obtenir l'autorisation de la Commission avant de procéder à ce dépôt.

D'ailleurs, ainsi qu'il est mentionné à l'article 64 du projet de loi, lorsqu'il s'agit d'une décision d'un arbitre de grief, aucune autorisation n'est nécessaire avant le dépôt au greffe de la Cour supérieure.

Les différentes ordonnances auxquelles pourrait donner lieu l'application de la juridiction de la Commission, prévue notamment à l'article 134 du projet de loi, donnent toute la latitude nécessaire à ladite Commission afin que ces ordonnances puissent être appliquées dans un délai précis et que les parties concernées en soient dûment avisées. Dès lors, aucun délai ou autorisation quelconque ne devrait être nécessaire avant le dépôt de cette ordonnance au greffe de la Cour supérieure. Par conséquent, cette demande d'autorisation nous apparaît aucunement justifiée.

De plus, l'objectif du législateur, de même que les critères applicables à l'exercice de cette discrétion par la Commission nous semblent pour le moins nébuleux, et à tout le moins mériteraient d'être précisés dans la loi.

3.4 Règles de preuve et procédures

L'article 137.15 introduit une nouvelle règle de preuve prévoyant qu'un rapport d'enquête fait par la Division du soutien aux relations du travail est versé systématiquement au dossier devant la Division des plaintes et recours.

Cette façon de faire nous semble pour le moins douteuse, puisque comme vous le savez un rapport d'enquête contient une bonne part de oui-dire, d'opinions, et certaines constatations de faits pour lesquels les parties désirent souvent contre-interroger soit l'enquêteur, ou les personnes lui ayant fait des déclarations.

C'est pourquoi nous croyons que sauf du consentement exprès des parties, ce rapport d'enquête et les éléments qu'il contient devraient faire l'objet d'une preuve spécifique lors de l'audition du dossier.

Dans l'éventualité où le législateur décidait d'aller de l'avant dans l'application de cette règle, nous croyons qu'il serait opportun que celle-ci fasse l'objet d'une exception et que le dépôt systématique du rapport d'enquête au dossier devant la Division des plaintes et recours ne devrait être limité que dans l'application des articles 12 et 23.1 2^{ième} alinéa du Code du travail traitant de l'ingérence de l'employeur dans les affaires syndicales, et sur des questions relatives à l'accréditation et la protection du droit d'association.

Nous vous rappelons qu'à ce sujet la position de la Fédération se situe dans le sens des règles de preuve usuelles en cette matière.

4.- Règlements et politiques

L'article 138 portant sur le pouvoir des réglementations du gouvernement prévoit l'ajout du paragraphe suivant :

"f) déterminer le tarif des droits, honoraires ou frais afférents aux demandes, plaintes, recours ou documents déposés auprès de la Commission ou aux services rendus par celle-ci. (...)"

Cette disposition permettant d'imposer des tarifs et des coûts relativement aux services rendus par la Commission, prévoit que le gouvernement pourra déterminer le tarif en fonction des demandes et des personnes ou des catégories de personnes se prévalant des services de la Commission.

L'intention du gouvernement à cet égard est nébuleuse et il nous semble dangereux que "*des demandes*" ou "*services rendus*" puissent faire l'objet de frais, surtout lorsqu'il s'agit de l'application d'une loi dont le rôle social est primordial dans l'instauration et le maintien d'une paix sociale dans les rapports collectifs de travail et, du même coup, afin d'assurer une stabilité et une croissance économique au Québec.

Est-il de l'intention du gouvernement d'imposer des frais pour les arbitrages de différend, tel que le souhaite le ministère du Travail depuis de nombreuses années?

Nous croyons que l'intention du gouvernement est effectivement d'imposer des frais pour les arbitrages de différend, ainsi que nous l'avons discuté avec le ministère du Travail.

Nous tenons à souligner que l'établissement de tels frais a déjà fait auparavant l'objet de consultations auprès des milieux concernés. La position de la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec est toujours la même, en ce qu'elle s'oppose vigoureusement à ce que les honoraires de l'arbitre de différend soient payés par les parties, et ce, pour les mêmes motifs que ceux mentionnés lors de ces consultations.

Tout d'abord, il est opportun d'attirer votre attention qu'en matière d'arbitrage de différend pour les policiers et pompiers, des modifications ont été adoptées par le législateur en 1983 (*L.Q. 83 chap. 22, article 34*), faisant en sorte que le tribunal de différend soit composé d'un président assisté d'assesseurs syndicaux et patronaux **payés par les parties** plutôt que des arbitres rémunérés par le gouvernement.

De plus, des modifications importantes ont été également adoptées par le législateur en 1996 (*L.Q. 96, chap. 30, article 6*) modifiant les critères décisionnels de l'arbitre sous l'égide de l'article 99.5 du Code du travail, lesquelles ont contribué grandement à augmenter les coûts de ce recours.

En effet, les nouveaux critères imposés depuis les modifications de 1996 ont conduit les parties à avoir recours à des experts en matière économique, augmentant d'autant le nombre de journées d'audition nécessaires pour terminer ces dossiers.

Les associations syndicales que nous représentons ayant déjà à déboursé les frais des procureurs, assesseurs, experts et témoins, l'imposition de frais ayant pour objet de faire partager la facture des honoraires des arbitres de différend mettrait en péril **l'accessibilité** de ce recours par les associations pour des motifs financiers.

L'accessibilité de nos associations membres au tribunal de différend pour établir leurs conditions de travail est, vous le comprendrez, **un enjeu de taille** qu'il ne faut aucunement négliger.

* * * * *

5.- Dispositions transitoires et finales

Nous constatons que ces dispositions ne précisent aucunement si les modifications à l'article 99.8 du Code du travail s'appliqueront aux dossiers qui ont déjà été référés devant le tribunal d'arbitrage de différend lors de l'entrée en vigueur de l'article 59 du projet de loi 182.

Il y aurait lieu, à notre avis, d'apporter cette précision afin d'éviter que l'entrée en vigueur de cette disposition n'occasionne autant de difficultés qu'elle n'en résout.

* * * * *

Conclusion

Nous considérons que cette réforme du Code du travail, amenant la création de la Commission des relations du travail et ses deux divisions, est une initiative du législateur qui va dans la bonne direction.

Toutefois, ces pouvoirs nous semblent exorbitants, et risquent de changer le rapport de force entre les parties.

Sous réserve de nos commentaires tenus précédemment, nous déplorons également l'abolition du Tribunal du travail en tant qu'organisme judiciaire indépendant et crédible.

Finalement, nous vous rappelons que l'accessibilité à l'arbitrage de différend est un recours assurant une paix sociale au Québec en matière de relations de travail chez les policiers et pompiers. Le fardeau financier associé à ce type de recours est suffisamment lourd sans qu'il n'y ait besoin d'en rajouter et de compromettre ainsi son accessibilité par nos associations.

Nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez à nos commentaires contenus au présent mémoire.

Fédération des policiers et policières
municipaux du Québec

Yves Prud'homme

Président