

**Santé et services sociaux : non
aux fusions forcées et à la
décentralisation de la négociation !**

**Mémoire présenté à la Commission des
affaires sociales lors des consultations
particulières sur le projet de loi n° 30, Loi
concernant les unités de négociation dans
le secteur des affaires sociales et
modifiant la Loi sur le régime de
négociation des conventions collectives
dans les secteurs public et parapublic**

Par la Centrale des syndicats du Québec ;

**la Fédération du personnel de la santé et des
services sociaux (CSQ) ;**

**la Fédération des syndicats de
professionnelles et professionnels de la santé
et des services sociaux (CSQ) ;**

**l'Union québécoise des infirmières et
infirmiers du Québec (CSQ).**

Décembre 2003

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente toutes les catégories de personnel œuvrant dans les régions régionales et dans tous les types d'établissement du réseau. Ces membres sont regroupés au sein des trois fédérations présentant les orientations de ce mémoire.

La CSQ place au premier plan la promotion et le développement de services publics de qualité, notamment en santé et services sociaux et la construction d'une société plus juste et équitable. C'est donc avec une préoccupation certaine envers l'avenir de notre système public de santé et de services sociaux que la CSQ prend part aux différents débats de société qui le mettent en jeu. La CSQ est également membre de la Coalition Solidarité Santé.

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 168 000 membres.

La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Présentation

Le Québec est actuellement dirigé par un gouvernement qui désire procéder à une véritable vente de feu de nos services publics et de nos acquis sociaux. Ce que ce gouvernement nomme la « réingénierie » ou la « modernisation » de l'État signifie, dans les faits, déréglementation, privatisation, sous-traitance, érosion des budgets alloués aux services publics et aux programmes sociaux et restriction des droits et des libertés. Son dogme : la baisse des impôts. Pour alléger le fardeau fiscal, on nous demande de brader notre richesse collective.

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et ses fédérations, notamment celles du secteur de la santé et des services sociaux, affirment leur profond attachement aux services publics. Ceux-ci génèrent des valeurs de responsabilité sociale, d'équité et de justice. Ils favorisent la démocratie participative et assurent l'accessibilité et l'universalité sur tout le territoire du Québec. Ils sont garants d'une volonté de servir les besoins collectifs de la population.

Les valeurs de solidarité et de bien commun qui ont su s'incarner dans les politiques québécoises font largement consensus au sein de notre société.

Le changement à opérer au Québec ne passe pas par les vertus du libre marché et le désengagement de l'État qui exacerbent les inégalités et accroissent les tensions sociales. Nous refusons que nos droits collectifs se rétrécissent comme peau de chagrin. Nous affirmons que l'urgence politique, c'est de nous recentrer sur une solidarité active qui constitue la meilleure garantie de notre sécurité et de notre mieux-être collectifs.

C'est dans cet esprit que nous présentons au gouvernement notre position à l'égard de son projet de loi 30 concernant les unités de négociation dans le secteur des affaires sociales et modifiant la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic. Dans sa forme actuelle, le projet de loi est inacceptable. Les modifications substantielles que nous y demandons sont présentées dans les pages qui suivent. La première partie répond aux principaux arguments gouvernementaux. La seconde aborde plus particulièrement la question de la fusion des unités de négociation, alors que la troisième traite de la décentralisation de la négociation. La dernière situe le projet de la loi 30 dans le cadre plus large de l'action législative du gouvernement.

1. Une argumentation gouvernementale qui repose sur des mythes et qui cache d'autres intentions

1.1 Premier mythe, celui du trop grand nombre de conventions collectives

Un des fondements de l'argumentation en faveur de la fusion forcée des unités d'accréditation est la volonté de diminuer le nombre des conventions collectives en

vigueur dans le secteur de la santé et des services sociaux. Précisons qu'au palier national, le Comité patronal de négociation du secteur de la santé et des services sociaux (CPNSSS) est signataire de 78 ententes nationales et qu'il a hérité, depuis 2001, des 64 conventions collectives qui avaient été négociées localement dans les 17 régions régionales de façon autonome.

Dans le cas précis de la CSQ, les 13 ententes nationales en vigueur ont été négociées à une seule table regroupant les trois fédérations concernées, et ce, sans distinction quant à la mission des établissements ; s'ajoutent à ce nombre, bien entendu, huit conventions collectives liant des régions régionales et des syndicats affiliés à l'une ou à l'autre des trois fédérations. En 1999-2000, pour la partie syndicale CSQ, le CPNSSS prenait en charge les salaires de l'équivalent de trois personnes à temps complet.

Le nombre relativement élevé de conventions collectives découle de l'existence de six sous-comités patronaux correspondant à autant de types d'établissements différenciés par leur mission. Signalons, au passage, que le projet de loi n'apporte aucune modification à la structure patronale, malgré les liens évidents entre le projet de loi 30 et le projet de loi 25 sur les réseaux intégrés de services. En comparaison, dans le secteur de l'éducation, en considérant le pluralisme syndical, les ordres d'enseignement et la division linguistique des commissions scolaires, la CSQ est partie à 15 ententes nationales.

Le secteur de la santé et des services sociaux n'est donc pas, contrairement au mythe que l'on veut bien répandre, submergé par la multitude des conventions collectives.

C'est avec la décentralisation de la négociation que cherche à imposer le gouvernement par son projet de loi que le nombre de conventions collectives ira croissant. Le calcul est simple ; aux ententes nationales, s'ajouteraient cinq conventions locales pour chacun des établissements. Sur la base de leur nombre actuel, c'est-à-dire sans tenir compte des effets éventuels du projet de loi 25, c'est plus de 2000 conventions collectives qui seraient déposées à la Commission des relations du travail.

1.2 Deuxième mythe, celui de l'organisation du travail sclérosée

Un autre mythe répandu est celui de la rigidité de l'organisation du travail qu'entraîne un trop grand nombre d'unités de négociation. C'est du moins ce qu'évoquait le premier ministre devant le Conseil général du Parti libéral du Québec, à Laval, en septembre 2003¹. Le coup de force que tente d'imposer le gouvernement révèle, au fond, son absence de volonté à chercher d'autres modèles par la négociation des conditions de travail avec les organisations syndicales.

L'organisation du travail est un monde vaste et dès 1992, dans le cadre d'une entente portant sur le renouvellement des conventions collectives, la CSQ (alors la CEQ)

¹ Notes pour une allocution du premier ministre du Québec lors de la clôture du Conseil général du Parti libéral du Québec, le 14 septembre 2003, à Laval.

convenait, avec l'ensemble des comités patronaux de négociation dont le CPNSSS, d'une entente cadre affirmant que la révision en profondeur de l'organisation du travail pouvait contribuer à résoudre des problèmes déjà identifiés à ce moment et à trouver des économies qui pourraient être placées ailleurs dans les services. Malgré des investissements en formation et toute l'ouverture de la part des fédérations et de leurs syndicats, aucun intérêt n'a été constaté ni de la part du ministère ni de la part de ses « partenaires » des associations patronales.

En 2001, une nouvelle relance sur ce terrain a été effectuée de la part du ministère de la Santé et des Services sociaux en lien avec la pénurie du personnel infirmier. Malgré la participation de la CSQ et de sa fédération concernée, l'Union québécoise des infirmières et infirmiers, à cette table dite de « planification de la main-d'œuvre », et dans un contexte où le ministère de la Santé et des Services sociaux dégageait à cette fin 20 millions de dollars, peu a été fait pour trouver conjointement des solutions concrètes. Tout à coup, la seule diminution du nombre d'unités de négociation réglerait les problèmes sur lesquels nous nous sommes pourtant engagés à travailler depuis plus de dix ans ? Allons donc !

L'organisation du travail dans le secteur de la santé et des services sociaux est d'abord tributaire du modèle médical mis en place et de la très grande hiérarchisation des fonctions. La spécialisation des fonctions est une caractéristique inhérente à la grande majorité des titres d'emploi et découle la plupart du temps des lois et des règlements qui s'appliquent aux diverses professions ou semi-professions. Ce n'est pas leur regroupement dans une même unité de négociation qui les rendra interchangeables. Nous affirmons que c'est sur le terrain de la négociation collective des conditions de travail que des solutions peuvent être trouvées aux questions liées à l'organisation du travail et à la complémentarité des tâches.

1.3 Troisième mythe, celui du rapprochement des services par la décentralisation de la négociation

Le troisième mythe à déconstruire veut que la décentralisation de la négociation de certaines conditions de travail rapprochera les services de la population à laquelle ils sont destinés. Les problèmes liés à l'offre de services découlent plutôt des ressources déficientes, de la démotivation du personnel qui doit composer avec des réformes successives jamais terminées et des pénuries entraînées par la dégradation des conditions de travail, la précarisation des emplois et l'augmentation des fardeaux de tâches.

La preuve reste à faire que des conditions de travail imposées par un médiateur-arbitre contribueront positivement à l'amélioration du climat de travail. Plutôt que de s'attaquer aux véritables causes, le gouvernement s'attaque à ses salariés et donne satisfaction aux associations patronales du réseau qui réclament, depuis plus de quinze ans, la décentralisation des négociations dans le but, disent-elles, d'introduire de la souplesse dans l'organisation du travail. Nous y lisons plutôt une volonté

d'imposer des reculs syndicat par syndicat et unité par unité sur des sujets où elles n'ont pas réussi jusqu'à présent au palier national.

Cela amène le gouvernement à vouloir faire croire à la population que la négociation locale des modalités de versement du traitement, des conditions entourant l'utilisation des vestiaires et des salles d'habillage ou de la compensation pour la perte ou la destruction des biens personnels améliorera la qualité et l'accessibilité des services. Heureusement que le ridicule ne tue pas !

1.4 Des intentions inavouées ?

La première qui vient à l'esprit est celle de la **sous-traitance**. En conjuguant le projet de loi 31 modifiant le Code du travail avec le découpage des unités de négociation contenu au projet de loi 30, il est difficile, en effet, de ne pas imaginer, dans le cadre d'un exercice de « réingénierie », que le gouvernement entend livrer sur un plateau d'argent les services dits « auxiliaires » et les métiers, ou encore les activités administratives, à ses « partenaires » du secteur privé.

La deuxième est celle de la **réduction des coûts**. Dans une entrevue récente², le premier ministre avouait qu'il escomptait des économies de l'ordre de 40 millions de dollars découlant de la diminution du nombre de représentants syndicaux. Nul doute qu'il faisait référence aux dispositions des conventions collectives qui octroient un certain nombre de congés pour affaires syndicales aux associations, en fonction du nombre de salariés qu'elles regroupent. En créant, à certains endroits, des « mégasyndicats » et, à d'autres endroits, en multipliant les unités de négociation, le projet de loi ne réduira pas nécessairement les coûts sans compter ceux associés à la décentralisation de la négociation. Le gouvernement fait-il ainsi l'aveu de son impuissance à régler, par la négociation, les dispositions des conventions collectives qui traitent des libérations syndicales ? Cet argument du premier ministre a tout du décret des conditions de travail à cet égard.

Le découpage des unités, que cherche à imposer le projet de loi, vient aussi **affaiblir les syndicats** existants en divisant ce qui était uni jusqu'à présent ou en fusionnant ce qui fonctionnait de façon distincte. L'apprentissage de la vie syndicale au sein de ces nouveaux regroupements devra se faire en même temps que les négociations à l'échelle nationale se dérouleront, que les premières négociations à l'échelle locale auront cours, le tout sur fond de privatisations encouragées par les nouvelles dispositions du Code du travail relatives à la sous-traitance. Si un gouvernement avait voulu rompre un semblant d'équilibre en négociation, il n'aurait pas procédé autrement.

Enfin, si le gouvernement cherche indirectement à **retarder la négociation** des conventions collectives dans le secteur de la santé et des services sociaux, il a trouvé le moyen de le faire. Une restructuration d'une telle ampleur entreprise au moment où

² Entrevue au journaliste Paul Larocque, du réseau TVA, et diffusée le 21 novembre 2003.

les négociations en vue du renouvellement des conventions collectives signées en juillet 2000 sont sur le point de commencer, ne peut que ralentir, ou même bloquer le processus. Il y a une certaine naïveté dans les propos du ministre qui affirme que « les négociations vont quand même pouvoir débuter au niveau national³ ». Cela dénote une totale méconnaissance du processus et de la dynamique de la négociation.

On peut aussi se demander, en lien avec les intentions du ministre contenues au projet de loi 25, quels seront les vis-à-vis des organisations syndicales aux tables nationales de négociation ? Nous répétons que la description et le mandat des sous-comités patronaux de négociation tels qu'ils sont définis dans la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic ne sont en rien modifiés ni par le projet de loi 25 ni par le projet de loi 30.

Des réponses aux problèmes liés à « l'offre de services » peuvent être trouvées sur le terrain de la négociation des conditions de travail, si tant est que la source de ces problèmes se trouve dans les conventions collectives. À la négociation, le gouvernement semble préférer l'approche autoritaire et il est permis de s'interroger sur ses véritables intentions.

2. La fusion forcée des unités de négociation

2.1 Une solution universelle à une situation qui ne l'est pas

Il est quand même paradoxal de constater que le gouvernement veuille imposer à la situation des accréditations dans le secteur de la santé et des services sociaux une solution « mur à mur », lui qui se fait le détracteur de tout ce qui a pu se faire en ce sens dans le passé, au nom de la « souplesse » et de la prise en compte des particularités. Au surplus, le projet de loi 30, dans sa finalité, impose la fusion forcée des unités de négociation actuelles ; la CSQ se range, à l'égard de ce projet de loi, résolument dans le camp des « défusionnistes ».

Les cas extrêmes, comme celui du Centre universitaire de santé de McGill, ont souvent été évoqués par le ministère. Pourtant, selon ses propres données⁴, sur les 423 établissements dénombrés, 209 (soit 49,4 %) comptent dix unités de négociation ou moins ; de ce nombre, 164 établissements (soit 38,8 % du total) en comptent cinq ou moins. On n'en compte que 22, soit 5,2 %, où l'on retrouve plus de 20 unités.

Dans certains cas, l'application de la loi augmenterait même le nombre d'unités de négociation. Ainsi, à l'Institut Raymond Dewar, centre de réadaptation en déficience

³ En réponse à une question au cours de la conférence de presse qui a suivi la présentation des projets de loi 25 et 30, le 11 novembre 2003.

⁴ Ministère de la Santé et des Services sociaux, direction générale du personnel réseau, *Répartition des unités de négociation dans les établissements de la santé et des services sociaux*, novembre 2003.

physique spécialisé en déficience auditive à Montréal, l'actuelle accréditation unique serait fractionnée en quatre unités. Au Centre Domrémy Mauricie/Centre-du-Québec, centre de réadaptation en alcoolisme et toxicomanie, le nombre d'unités passerait de deux à cinq. Ainsi en serait-il, également, du Centre jeunesse Gaspésie/les Îles, où quatre nouvelles unités de négociation succéderaient aux deux qui existent présentement.

Bien sûr, les intentions du projet de loi 30 doivent se lire avec celles du projet de loi 25 visant le regroupement, au sein de réseaux locaux de services, d'un certain nombre de centres locaux de services communautaires (CLSC) et de centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) avec un centre hospitalier. C'est ce type de regroupement, décidé par le gouvernement, qui a amené, dans le passé, une multiplication des unités de négociation. Même avec l'article 45 du Code du travail tel que le gouvernement entend le modifier par son projet de loi 31, l'intégration de services ou la fusion d'établissements sur lesquels ce nouveau type de regroupement repose entraînera forcément une augmentation du nombre des accréditations chez un même employeur.

Plutôt que de considérer les difficultés qu'une situation particulière peut engendrer et de conserver le recours prévu par l'article 46 du Code du travail pour les régler, le gouvernement impose son remède de cheval à l'ensemble du réseau. Dans les rares cas où l'article 46 du Code du travail a trouvé application, des solutions ont été apportées. Si la situation avait été si abominable que ne le laisse entendre le gouvernement, la Commission des relations du travail (CRT) aurait été submergée de requêtes visant à régler les difficultés découlant de ces fusions. Il n'en fut rien !

Pourtant, depuis 2001, les pouvoirs de la CRT en vertu de l'article 46 du Code du travail comprennent celui de décider quelle convention collective s'applique ou encore celui de modifier la convention collective. On peut supposer que les employeurs, contrairement au gouvernement, ont jugé préférable de préserver la « paix industrielle » et un bon climat de relations de travail.

Pour ces raisons, la CSQ continue de promouvoir une approche fondée sur le volontariat plutôt que la coercition. Nous sommes prêts à régler les cas où un même syndicat compte plus d'une unité de négociation pour un type donné de personnel. Des efforts en ce sens ont déjà été consentis et nous reconnaissons que des pas supplémentaires peuvent être franchis.

2.2 Une atteinte à la liberté d'association

Après s'en être pris au droit à la syndicalisation des ressources intermédiaires ou de type familial et des responsables de service de garde en milieu familial, par ses projets de loi 7 et 8, le gouvernement s'attaque maintenant aux syndicats du secteur de la santé et des services sociaux.

Reconnue parmi les libertés fondamentales énoncées à la Charte des droits et libertés de la personne, la liberté d'association voit son exercice limité par les dispositions du projet de loi 30. Le choix d'un syndicat a récemment été à nouveau reconnu comme une manifestation de cette liberté fondamentale garantie par la Charte des droits et libertés de la personne⁵.

Or, le projet de loi 30, en définissant d'emblée ce qui constitue une unité de négociation appropriée, vient nier le droit reconnu à tout salarié « d'appartenir à une association de salariés de son choix et de participer à la formation de cette association, à ses activités et à son administration⁶ ».

C'est aussi en vertu de ce droit et de l'obligation d'égalité de traitement faite à toute association de salariés⁷, que des groupes distincts ont pu être reconnus aux fins de l'accréditation. Cette reconnaissance a reposé, jusqu'à maintenant, sur la notion de communauté d'intérêts et sur la qualité de la prise en charge effective du devoir de représentation par le syndicat. Lorsque, par exemple, des groupes de professionnels ont demandé à être reconnus comme tels en dehors d'unités de négociation plus larges, les commissaires du travail ont, la plupart du temps, accepté de procéder au fractionnement demandé. Le même résultat s'est appliqué dans le cas de certains titres d'emploi de techniciens diplômés, d'infirmières, d'infirmières auxiliaires ou d'employés de bureau. Dans le secteur de la santé et des services sociaux, le critère de la communauté d'intérêts et celui de la « viabilité » de l'unité en matière de représentation et de négociation ont servi de références dans de multiples cas.

En vertu des mêmes critères, il existe, par exemple, des unités spécifiques pour les professionnelles et les professionnels dans les commissions scolaires, les cégeps, la plupart des universités, la fonction publique, les grandes municipalités, Hydro-Québec, *etc.*

Plus récemment, devons-nous l'admettre, la Commission des relations du travail a rejeté une requête majoritaire déposée par un groupe de professionnels du Centre jeunesse de Montréal⁸. Dans ce cas d'espèce, toutefois, la requête susceptible d'entraîner le fractionnement de l'unité définie par le Tribunal du travail, le 21 août 2001, avait été déposée en novembre 2001, soit moins de trois mois plus tard. Le commissaire saisi de l'affaire l'avait, entre autres, traitée comme s'il s'agissait d'un appel de la première décision du commissaire général du travail, Jacques Doré, rendue en novembre 2000 et maintenue par le Tribunal du travail en août 2001.

⁵ Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, section locale 503 c. Les marchés de Trois-Rivières (Métro Jean XXIII), 20 mars 2003, commissaire Roger Barrette, 2003 QCCRT 0167.

⁶ Code du travail (L.R.Q., c. C-27), article 3.

⁷ Ibid., article 47.2.

⁸ Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4479 c. Le centre jeunesse de Montréal, 14 janvier 2003, commissaire André Bussière, 2003 QCCRT 0024.

Il faut toutefois retenir de cet épisode concernant les professionnels du Centre jeunesse de Montréal, la volonté marquée de ce groupe de former une unité de négociation distincte, appuyée par une adhésion de la majorité des salariés concernés à cette nouvelle unité recherchée. La même question s'est posée en décembre 2002 devant le commissaire Louis Garant⁹ qui en a disposé en s'appuyant sur les principaux motifs suivants :

- le fait qu'une unité de professionnels existe spécifiquement ne coupe pas systématiquement les ponts entre les salariés d'une unité générale et les professionnels ;
- la reconnaissance d'une unité spécifique pour les professionnels a l'avantage de ne pas perturber la paix industrielle déjà existante pour cette unité ;
- l'unité des professionnels a manifesté il y a plus de 25 ans son désir d'avoir une vie syndicale séparée et il faut en tenir compte.

Dans les circonstances, le commissaire Garant a décidé que l'unité regroupant les professionnels constituait l'unité la plus appropriée, considérant la paix industrielle et la volonté des salariés concernés.

Non content de définir les unités de négociation, le gouvernement vient aussi, par les articles 11 et 12 du projet de loi, limiter pour l'avenir les pouvoirs des commissaires du travail quant à leur appréciation du caractère approprié d'une unité de négociation dans le secteur de la santé et des services sociaux. Le gouvernement substitue donc son propre jugement à celui de l'instance spécialisée chargée des questions d'accréditation. Pour ce qui est de la séparation du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire (quasi judiciaire, dans ce cas), on repassera !

Si la diversité des unités de négociation est ce qu'elle est présentement, c'est, entre autres, parce que des salariés ont su convaincre les instances spécialisées de la justesse de leur point de vue quant au caractère approprié de l'unité distincte qu'ils souhaitaient former. Cela s'applique tout autant à la catégorie des emplois de professionnels qu'à toutes les autres catégories qui existent dans le réseau.

L'approche gouvernementale fait fi non seulement de la volonté des salariés, mais aussi de tout critère logique. Le ministère de la Santé et des Services sociaux a invoqué quatre principes justifiant les catégories définies dans le projet de loi : la communauté d'intérêts, la complémentarité, la culture d'entreprise et le réalisme des choses. Une analyse plus attentive du découpage ne soutient en rien les arguments du ministère.

⁹ Syndicat des employés de la Triade c. Centre de réadaptation en déficience intellectuelle de Québec, 17 décembre 2002, commissaire Louis Grant, 2002 QCCRT 0047, paragraphes 50 à 73.

Par exemple, la division des professionnels en deux catégories, selon qu'ils travaillent dans le domaine de l'administration ou dans celui des services de santé ou des services sociaux, contredit totalement le critère de la communauté d'intérêts. Quant à la « culture d'entreprise », elle a été caractérisée, jusqu'à maintenant, par l'existence d'unités de négociation « générales » dans les centres hospitaliers, regroupant tout le personnel « de soutien » travaillant tant dans les services auxiliaires, dans les bureaux ou auprès de la clientèle. Le découpage imposé par le projet de loi vient fractionner ces unités. Ajoutons que la spécialisation inhérente à un grand nombre de titres d'emploi rend fragile l'argument de la complémentarité, surtout lorsque des ordres professionnels distincts délimitent les champs d'intervention respectifs.

Quant au « réalisme des choses », le ministre a certainement oublié les cas de salariés qui, pour avoir un revenu décent et une tâche la plus complète possible, cumulent des emplois dans deux, sinon trois catégories telles qu'elles sont définies dans le projet de loi. On peut citer en exemple le cas des préposés aux bénéficiaires à temps partiel qui complètent leur tâche par une disponibilité exprimée pour des occupations d'aide en alimentation. Ces salariés sont nombreux dans le réseau et occupent même, dans bon nombre de cas, des postes dits « fusionnés » comportant des tâches dans plus d'un titre d'emploi. Le projet de loi et le découpage des unités qu'il cherche à imposer amèneront ces salariés dans deux catégories distinctes avec deux conventions collectives distinctes pour l'occupation d'un même poste.

Le découpage proposé par le projet de loi conduit aussi à des aberrations. À titre d'exemple, mentionnons les avocats (titre d'emploi 1114) qui se retrouvent dans la catégorie définie à l'article 7, celle regroupant le personnel de bureau et les techniciens et professionnels de l'administration. Dans les centres jeunesse, par exemple, ces professionnels assument la représentation devant les tribunaux, notamment le Tribunal de la jeunesse. Le critère de la complémentarité voudrait que ces personnes se retrouvent dans une même unité avec le personnel professionnel affecté au travail social et avec celui affecté à l'éducation ou à la rééducation. Il en serait de même pour tout découpage « mur à mur » imposé d'en haut, sans égard à la réalité locale.

Même si l'actuel gouvernement n'en est pas le concepteur, il aurait avantage à s'inspirer du mécanisme prévu dans le cas des fusions municipales (volontaires ou non). La loi¹⁰ permet aux parties (syndicats en présence et nouvel employeur) de s'entendre sur la description des unités de négociation, à l'exception des policiers et des pompiers pour lesquels il doit exister une unité distincte (article 176.2). À défaut d'entente, la municipalité peut demander à la Commission des relations du travail (CRT) d'effectuer cette description (article 176.6). En tout temps, la CRT peut demander à une personne de tenter d'amener les parties à s'entendre quant à la description des unités (article 176.8). Lorsque la CRT tranche le litige, la loi permet aux parties intéressées de faire entendre leur point de vue, bien que la CRT ne soit pas obligée de les entendre en audience (article 176.9). Ce processus fondé sur la

¹⁰ Loi sur l'organisation territoriale municipale (L.R.Q., c.O-9), telle qu'elle a été modifiée par le chapitre 27 des lois de 2000, projet de loi 124.

négociation appuyée d'une forme de médiation nous apparaît plus conforme à une approche de relations du travail que l'approche autoritaire que soutient le gouvernement dans son projet de loi 30.

Pour toutes ces raisons, la CSQ rejette le découpage des catégories que cherche à imposer le projet de loi 30 et la fusion forcée des unités existantes qui en découle.

Nous proposons plutôt l'instauration d'un mécanisme de détermination des unités de négociation fondé sur la conclusion d'une entente entre les syndicats concernés et l'employeur, avec l'aide de la Commission des relations du travail dans une approche de conciliation. Ultimement, sur requête en ce sens, la CRT serait appelée à trancher, non sans avoir entendu les parties en audience.

Si le gouvernement tient absolument à réduire le nombre des unités de négociation, la CSQ, toujours dans une approche volontaire, lui demande de respecter les unités générales là où elles existent. Le gouvernement devra aussi reconnaître la pertinence d'unités spécifiques dont l'existence repose sur l'histoire de l'établissement, l'affinité naturelle et les caractéristiques professionnelles communes. Sans limiter la possibilité à ces seules catégories d'emplois, cela doit mener à la reconnaissance, là où la volonté des salariés s'exprime en ce sens, d'unités particulières regroupant notamment le personnel infirmier ou le personnel professionnel.

2.3 Un accroc supplémentaire à l'exercice de la démocratie

Même si cela est accessoire dans les circonstances, nous souhaitons attirer l'attention du ministre sur un élément qui nous semble porter une atteinte supplémentaire à l'exercice de la démocratie.

Le projet de loi prévoit la transmission aux syndicats de la liste de leurs membres et l'affichage de la liste des salariés visés membres d'un autre syndicat. Ces listes ne comportent toutefois pas les adresses des personnes, même si le projet de loi permet à la Commission des relations du travail de tenir un vote par la poste. Cette question a déjà été décidée par le commissaire du travail Roger Barrette dans une décision rendue il y a quelques mois¹¹.

En effet, en s'appuyant sur la reconnaissance de la liberté d'association à la fois par la Charte des droits et libertés de la personne et par le Code du travail, le commissaire ordonne à l'employeur en cause de fournir au syndicat la liste des salariés concernés par un vote avec leur adresse personnelle. Le commissaire invoque, notamment, que les salariés sont tenus de voter en vertu du Code du travail et que celui-ci interdit que des réunions se tiennent sur les lieux de travail.

¹¹ Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, section locale 503 c. Les marchés de Trois-Rivières (Métro Jean XXIII), 20 mars 2003, commissaire Roger Barrette, 2003 QCCRT 0167.

Le commissaire fait référence au Règlement sur l'exercice du droit d'association adopté en vertu du Code du travail et au projet de Règle de preuve et de procédure que la CRT a soumis au gouvernement pour approbation. Dans les deux cas, la liste des salariés préparée par l'employeur doit contenir les nom, prénom, fonction et adresse personnelle de ces salariés. La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1) permet à un organisme public, sans le consentement de la personne concernée, de communiquer un renseignement personnel à un tiers si cette communication est nécessaire à l'application d'une loi au Québec. Le commissaire en vient à la conclusion que « l'adresse des votants est un renseignement essentiel pour tenir un scrutin qui reflète les valeurs démocratiques de notre société¹² ». Il ordonne donc la production de deux listes : une sans les adresses aux fins de l'affichage et une avec les adresses pour usage par le syndicat.

Au regard des circonstances particulières que créerait le projet de loi 30 s'il devait s'appliquer, mentionnons simplement que certaines unités qui seraient constituées pourraient regrouper des milliers de salariés, dont une bonne part figurant sur les listes de disponibilité ou les listes de rappel. L'adresse devient donc un moyen essentiel pour une association en présence de transmettre l'information relative au scrutin à l'ensemble des salariés. Comme l'écrivait le commissaire Louis Garant dans une ordonnance portant sur la transmission des adresses personnelles des salariés concernés par un vote :

Un vote sur le choix de l'agent négociateur est une décision lourde de conséquences pour les salariés et sur leurs conditions de travail. L'information est une condition essentielle à l'exercice d'un choix éclairé, d'autant plus que le Code du travail oblige les salariés à voter et qu'il interdit de tenir des réunions sur les lieux de travail¹³.

Nous demandons, en conséquence, que dans toute loi ou tout règlement portant sur l'exercice du droit d'association au sein d'un syndicat, les listes de salariés fournies aux associations concernées comportent l'adresse personnelle de ces salariés.

¹² Ibid., paragraphe 40.

¹³ Syndicat des professionnelles(ls) des services sociaux du Québec, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1284 et Syndicat des professionnelles et professionnels de la santé et des services sociaux de Québec c. Centre de réadaptation en déficience intellectuelle de Québec, 22 avril 2003, commissaire Louis Garant, 2003 QCCRT 0254.

3. Le leurre de la négociation locale

Dans son projet de loi, le gouvernement a reproduit, à l'article 60, la plupart des matières qui apparaissent à l'Annexe « B » de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic. Celles-ci constituent autant de matières sur lesquelles les parties locales peuvent convenir d'arrangements locaux, c'est-à-dire des « arrangements en vue de la mise en œuvre ou du remplacement d'une stipulation de la convention collective qui a été négociée et agréée à l'échelle nationale¹⁴ ».

Si bon nombre de syndicats ont réussi à s'entendre sur de tels arrangements avec l'établissement, ce n'est pas sur tous les sujets dans cette liste. La plupart portent toutefois sur ce qui semble le plus important pour le gouvernement et son ministre de la Santé et des Services sociaux, la mobilité de la main-d'œuvre. Nous pensons plus spécifiquement à l'ordre d'assignation sur des postes temporairement vacants.

Le recours aux arrangements locaux est un succès lorsque les deux parties peuvent y trouver leur compte. Cela existe depuis 1985 et les parties locales ont su conjuguer avec cette approche lorsqu'elles en ressentent le besoin. Même si elles n'ont pas le caractère formel d'un arrangement au sens de la loi, il existe aussi un nombre considérable d'ententes locales de toutes sortes sur une multitude de sujets. Contrairement à ce que laisse entendre le gouvernement, les relations du travail sont bien vivantes dans les établissements.

La CSQ connaît bien, par ses fédérations du secteur de l'éducation, la réalité de la négociation locale. Nous souhaitons faire part de cette réalité aux autorités du ministère de la Santé et des Services sociaux, particulièrement au ministre.

Dans le cas du personnel enseignant des commissions scolaires, la négociation locale des matières énumérées à l'annexe « A » de la loi est un héritage des années 60. À cette époque, c'est toute la convention collective qui était négociée localement jusqu'à ce que le gouvernement, par le *bill* 25 en 1967, en « nationalise » tous les sujets à incidence monétaire. La liste de l'annexe « A » de la loi sur le régime de négociation est ce qui subsiste de cette époque. Du fait de cette longue tradition acceptée maintenant de part et d'autre, les parties s'accommodent fort bien du principe de la négociation locale de certaines matières.

Il en va autrement dans le cas du personnel enseignant et du personnel professionnel dans les cégeps. La négociation locale a été imposée à ces catégories en 1985 par la loi sur le régime de négociation. Depuis, aucune négociation locale n'a eu lieu. On a plutôt assisté, en 1986, en 1989, en 1995 et en 2000, à des négociations à l'échelle nationale entre la Fédération des cégeps (association patronale) et les fédérations

¹⁴ Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (L.R.Q., c. R-8.2), article 70.

syndicales respectives. Le résultat de ces négociations a donné lieu à des recommandations conjointes faites aux parties locales de signer les ententes ainsi convenues à l'échelle nationale en guise de négociation locale !

Pour le personnel de soutien et le personnel professionnel des commissions scolaires, les parties nationales se sont prévaluées de l'article 57 de la loi sur le régime de négociation pour décentraliser la négociation de certains sujets. Pour le personnel de soutien, seule la liste de priorité d'emploi (liste de rappel) a été décentralisée en 1992. Pour le personnel professionnel, en plus de la liste de priorité d'emploi qui remonte aussi à 1992, les parties se sont entendues, en 2000, pour décentraliser, à titre expérimental et sur une base provisoire, 19 sujets de négociation. Cette décentralisation permettrait aux parties locales de remplacer les dispositions nationales, qui étaient reconduites par ailleurs, par d'autres convenues localement. Notons enfin que pour le personnel de soutien des cégeps, il n'existe aucune négociation locale au sens de la loi.

Que faut-il conclure de ce portrait ? La négociation locale ne fonctionne que lorsqu'elle est acceptée par les parties ! Chercher à l'imposer comme veut le faire le gouvernement ne peut mener qu'à un gaspillage d'énergie et à un échec. Le gouvernement n'a certainement pas évalué ce que représentera pour les gestionnaires locaux le fardeau de négocier avec les syndicats cinq conventions collectives locales sur des sujets comme la définition des secteurs d'activité ou les procédures de supplantation, et ce, à l'intérieur d'une période de 12 mois. Du côté des salariés, la disponibilité requise des représentants syndicaux pour ces négociations locales ne simplifiera certes pas l'organisation du travail et la prestation des services.

Combien coûteront ces négociations, au-delà du fardeau humain ? Les établissements seront peut-être tentés de confier ces négociations à des cabinets d'avocats amis. Belle façon pour le ministre de s'assurer que les fonds iront vers les services à la population !

Pour ces raisons, la CSQ et ses fédérations du secteur de la santé et des services sociaux rejettent toute décentralisation forcée de la négociation. Jamais nous ne l'avons demandée et nous l'avons toujours combattue. Nous considérons que dans un secteur comme celui qui nous intéresse, l'énergie est trop précieuse et n'a pas à être gaspillée dans un tel exercice qui ne peut servir qu'au ratatinement et à la disparité des conditions de travail, au profit du pouvoir des gestionnaires locaux.

4. L'image du casse-tête commence à prendre forme

Depuis son élection, le Parti libéral du Québec s'est engagé dans une réforme sans précédent de l'État québécois. Au-delà des mots qui qualifient cette opération, son orientation est claire. Comme le dit le premier ministre, Jean Charest : « L'avenir économique du Québec, ce n'est pas l'interventionnisme, c'est l'entrepreneuriat. La

détérioration de la capacité de l'État québécois à bien servir les citoyens et la préservation de la position économique concurrentielle du Québec nous imposent donc une révision du fonctionnement de l'État. »

L'esprit des projets de loi déposés à l'Assemblée nationale depuis le début de l'automne témoigne de cette orientation. En filigrane, le gouvernement nous dit que, dorénavant, il faut soumettre l'action gouvernementale aux impératifs du marché. L'atteinte de cet objectif passe par l'abolition des contraintes législatives qui font obstacle à la modernisation de l'État québécois. La concomitance du dépôt de ces projets de loi n'est pas le fruit du hasard. Chacun constitue une pièce majeure de la « réingénierie » de l'État québécois. Et, comme dans un jeu de casse-tête, notre défi est de placer les pièces de manière à avoir l'image exacte du projet proposé.

Les liens entre les divers projets de loi sont d'autant plus évidents lorsqu'on prend connaissance des propos du ministre Philippe Couillard tenus lors d'une période de questions à l'Assemblée nationale. Interrogé sur les liaisons entre le projet de loi 25 et un recours accru à la sous-traitance, le ministre affirmait : « Je crains [...] qu'on fasse une confusion d'outils. [...] Il y aura d'autres éléments, je crois, au cours des prochains jours, qui s'attacheront à cette question, mais, nulle part dans ce projet de loi pouvez-vous trouver quelque allusion que ce soit à la sous-traitance¹⁵ ».

Et les éléments sont là. Le projet de loi 31 modifiant l'article 45 du Code du travail ouvre toute grande la porte à la sous-traitance. Le projet de loi 30 redéfinit la configuration des unités de négociation dans le réseau de la santé et des services sociaux et limite le nombre d'unités d'accréditation à cinq, forçant ainsi le regroupement des différentes unités de négociation au sein de cinq catégories d'emplois qu'il fixe. Par ce projet, il sera dorénavant plus facile d'accélérer le développement de la sous-traitance d'un pan complet d'activités, en particulier la catégorie du personnel des services auxiliaires et métiers ou celui des services administratifs.

Contrairement aux prétentions du ministre Philippe Couillard, le projet de loi 25 fusionne les établissements de santé aux niveaux local et régional et ouvre la porte à la cession d'un ensemble de services au secteur privé. À preuve, le 15 septembre 2003, la Régie régionale de la santé et des services sociaux de la Montérégie transmettait un appel d'offres issu du ministère visant à céder au secteur privé tous les services fournis dans les résidences de personnes âgées en perte d'autonomie, sauf les soins de santé. Dans une lettre adressée au Conseil régional de développement de la Montérégie, la Régie régionale de la santé et des services sociaux y allait de ces propos : « ce type de partenariat a pour objectif de recentrer le MSSS [le ministère de la Santé et des Services sociaux] sur sa mission, les *services cliniques*, et de délaissier les autres types de services que requiert la clientèle âgée en perte d'autonomie (hébergement, services alimentaires, buanderie, etc.)¹⁶ ». La

¹⁵ Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats*, 12 novembre 2003, vol. 38, n° 24.

¹⁶ Robert Dutrisac, « Le privé est appelé à remplacer l'État », *Le Devoir*, 25 septembre 2003, p. A-3.

conséquence déjà sensible est une hausse de la tarification d'un ensemble de services existants.

Quant au projet de loi 34 sur le développement économique et régional, il vient fermer la boucle des projets facilitant le recours à la sous-traitance. Ce projet instaure une nouvelle structure pour le développement économique régional en remplaçant les conseils régionaux de développement par des conférences régionales des élus. Cette nouvelle structure, formée des élus locaux, renforce le rôle des municipalités régionales de comté (MRC) et des élites locales, au détriment des organismes communautaires, des entreprises d'économie sociale, du mouvement des femmes dans le développement régional et local. Quant à la participation des organismes publics d'éducation ou de santé et de services sociaux à ces nouveaux organismes, des représentantes et des représentants pourront être nommés, selon le bon vouloir des élus ! Au nom de l'imputabilité des élus, cette concentration des pouvoirs nous renvoie au monopole des *baronnets* locaux dans l'administration des affaires régionales.

Le projet de loi 32 concernant les centres de la petite enfance s'inscrit dans la logique de privatisation du gouvernement. En plus d'une hausse de la contribution parentale fixée à 7 \$ par jour, ce projet de loi met en veilleuse le développement de services de garde à but non lucratif en centres de la petite enfance, le gouvernement ayant choisi de favoriser le développement de places en garderies commerciales. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre d'un exercice comptable à courte vue, n'ayant comme objectif que de financer les réductions d'impôt promises. Et ce financement s'effectuera en partie sur le dos des femmes qui sont les travailleuses majoritaires des garderies en milieu familial et des ressources externes en santé et services sociaux. Interdites de syndicalisation, privées des droits que confère le Code du travail, elles seront soumises aux aléas des décisions gouvernementales quant à leurs conditions de travail, leur rémunération.

À cela, nous devons ajouter le projet de règlement sur la détermination de la masse salariale qui soustraira à l'application de la Loi sur la formation de la main-d'œuvre les entreprises dont la masse salariale se situe entre 250 000 \$ et 1 000 000 \$, privant ainsi 25 % des travailleuses et des travailleurs de formation en entreprise. Nous devons signaler les intentions gouvernementales de former les jeunes et les adultes en fonction des besoins des entreprises et d'accélérer l'intégration des adultes en formation au marché du travail. Et que dire du projet de transformer la sécurité du revenu en « aide temporaire en attendant l'intégration au marché du travail, seule voie concrète d'indépendance économique pour les personnes capables d'occuper un emploi ».

Les pièces du casse-tête ainsi placées, le projet gouvernemental prend forme : la responsabilité de l'État à l'égard du bien commun est trafiquée pour le plus grand bonheur des investisseurs privés. Une « réingénierie » qui nous conduit vers une société de plus en plus inégalitaire et de moins en moins solidaire. Une « réingénierie » qui est concoctée dans les officines privées, sans débat réel à

l'Assemblée nationale, sans débat public, à une vitesse telle qu'il nous faut conclure au mépris de la démocratie.

Au surplus, force est de constater que le gouvernement règle à sa manière, et selon son bon vouloir, des situations où d'autres instances lui ont donné tort. Ainsi, malgré des décisions en sens contraire du Tribunal du travail, le gouvernement est seul à avoir raison dans le dossier de la reconnaissance du statut de salarié et du droit à la syndicalisation des ressources intermédiaires en santé (projet de loi 7) et des responsables de services de garde en milieu familial (projet de loi 8). Malgré près de quarante ans d'évolution de la jurisprudence en application de l'article 45 du Code du travail, le gouvernement impose seul et de façon autoritaire sa propre solution par son projet de loi 31. Devant l'existence de nombreuses unités d'accréditation, à la suite de fusions d'établissements décidées par le gouvernement dans le passé ou approuvées par lui dans un avenir rapproché (projet de loi 25), le gouvernement recourt encore une fois à l'argument d'autorité par l'actuel projet de loi. Devant le refus de la négociation locale par les organisations syndicales, le gouvernement se donne encore raison en l'imposant par le même projet de loi.

Nous ne vivons pas dans ce genre de démocratie et nous voulons rappeler au gouvernement qu'il n'a reçu aucun mandat de la population pour procéder comme il le fait dans les circonstances présentes.

Conclusion

En conclusion :

- parce que ce projet de loi repose sur des mythes et cache d'autres intentions ;
- parce que ce projet de loi constitue une solution universelle à une situation qui est loin de commander une telle réponse ;
- parce que le projet de loi représente une attaque injustifiée à la liberté d'association et porte atteinte à l'exercice d'un vote démocratique ;
- et, enfin, parce que le projet de loi impose inutilement une décentralisation des négociations ;

nous demandons au gouvernement d'y apporter des modifications substantielles.

Ces modifications doivent notamment :

- respecter une approche fondée sur le volontariat plutôt que la coercition en vue du regroupement d'unités de négociation ;
- permettre de régler d'abord les cas de chevauchement des unités de négociation ;

- laisser s'exprimer la volonté des salariés quant à la définition de leurs unités de négociation ;
- laisser aux différents syndicats et aux employeurs la possibilité de s'entendre, avec l'aide de la Commission des relations du travail si nécessaire ;
- respecter les unités de négociation générales là où elles existent ;
- reconnaître la pertinence d'unités spécifiques, notamment mais pas exclusivement pour les infirmières et les professionnels, fondées sur l'histoire, les affinités naturelles et les caractéristiques professionnelles communes ;
- permettre l'exercice de la démocratie lors de tout vote d'allégeance syndicale en garantissant l'accès à l'adresse personnelle des salariés ;
- préserver l'actuel régime de négociation des conventions collectives à l'échelle nationale, avec la possibilité pour les parties locales de convenir d'arrangements particuliers.



CSQ

Communications

D11371

Décembre 2003