

MÉMOIRE

COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE LOI N^o 130

Le 3 février 2011

**Projet de loi n^o 130
Intégration des activités du
Conseil des services essentiels à la
Commission des relations du travail**

FÉDÉRATION
INTERPROFESSIONNELLE
DE LA SANTÉ DU QUÉBEC



RECHERCHE ET RÉDACTION
Hélène Barry, conseillère syndicale

SECRETARIAT
Francine Parent

Résumé du mémoire sur le projet de loi n° 130
Intégration des activités du Conseil des services essentiels à la
Commission des relations du travail

présenté par la

Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec - FIQ

déposé à la

Commission des finances publiques sur le projet de loi n° 130

Madame Michelle Courchesne, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor, a présenté le 11 novembre 2010, le projet de loi intitulé *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds*, ci-après appelé le projet de loi n° 130.

Ce projet de loi suggère l'abolition, le regroupement ou l'intégration de certains ministères, organismes ou fonds. Parmi ces organismes, le projet de loi prévoit l'intégration des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail et met en place des mesures transitoires, notamment en ce qui concerne le transfert des droits et obligations du Conseil, la poursuite de ses affaires et procédures en cours, sans reprise d'instance, le transfert de son personnel et des membres du Conseil ainsi que leurs mandats. La position de la FIQ ne porte que sur le Chapitre XVI - Section I - Abolition du Conseil et transfert de ses activités à la Commission des relations du travail.

En général, le Chapitre XVI du projet de loi n° 130 supporte les mêmes règles visant à interdire toute grève en cours ou appréhendée, à moins que les services essentiels et la façon de les maintenir ne soient préalablement déterminés par entente entre les parties ou par décision, non plus du Conseil des services essentiels, mais de la Commission des relations du travail du Québec.

La nécessité de maintenir, en cas de grève, des services essentiels dans le réseau de la santé et des services sociaux n'a jamais été remise en question par la FIQ. L'universalité, la gratuité et l'accessibilité des soins dans un réseau public de santé étant des droits incontestables, il va sans dire que les professionnelles en soins membres des syndicats de la FIQ ont toujours eu la préoccupation d'offrir, en temps de grève, les services requis et d'assurer à la population la continuité et le fonctionnement normal des unités spécialisées et de soins critiques.

Dans l'ensemble, l'intégration des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail va bien au delà du simple transfert d'activités d'un organisme gouvernemental à un autre. Le projet de loi n° 130 élargit les pouvoirs de redressement de la Commission lorsqu'elle intervient dans un conflit impliquant le réseau de la santé. La FIQ prend acte du projet de loi n° 130 et émet les réserves suivantes :

Transfert des membres du Conseil à la Commission

La FIQ réitère sa demande de garantir la représentativité syndicale parmi les membres de la Commission. Par ailleurs, bien que le projet de loi n° 130 ait prévu un mécanisme permettant de s'assurer que les membres du Conseil transférés à la Commission possèdent les connaissances nécessaires pour accomplir leurs nouvelles fonctions, la FIQ souhaite que la Commission, dans un souci de transfert des compétences et de l'expertise, établisse rapidement un programme d'éducation qui tienne compte de la réalité du réseau de la santé et des services sociaux. Par la suite, un programme de formation continue devrait être mis en place afin de développer une certaine uniformité dans les interventions de la Commission.

Notion de services essentiels dans le réseau de la santé

L'histoire des négociations des services essentiels dans le réseau de la santé démontre que les parties ne sont toujours pas parvenues à un consensus sur la notion de suffisance des services dispensés en situation de grève. Le Code du travail amendé par le projet de loi n° 130 ne définit toujours pas le concept de services essentiels, préférant laisser à la Commission un large pouvoir discrétionnaire dans l'évaluation des services essentiels dans le réseau de la santé. La FIQ souhaite vraiment que la Commission favorise les échanges avec les partenaires du réseau afin d'élaborer les critères de base à la prestation des services, et ce, même en dehors des situations de conflit ouvert.

Droit d'être entendu-e et transmission des décisions

Selon le Code actuel, le Conseil doit fournir aux parties l'occasion de présenter leurs observations dans les seuls cas où il s'apprête à rendre une ordonnance de redressement. Dans le cadre de la qualification d'un établissement aux fins de l'application des pourcentages de services à maintenir, le législateur a prévu que les parties sont tenues d'assister à toute séance où le Conseil les convoque. Toutefois, encore faut-il que le Conseil accepte de les convoquer, ce qu'il a refusé à la FIQ malgré sa demande adressée en juin 2010. Niant à la FIQ son droit fondamental d'être entendue, le Conseil a rendu, durant l'été 2010, plus de 142 décisions non motivées, décrétant insuffisants les services déterminés par ses syndicats affiliés et exhortant, comme condition d'exercice légal de la grève, une augmentation des pourcentages à maintenir en cas de cessation de travail.

Qui plus est, aucune décision n'a été transmise à la FIQ et, dans la plupart des cas, les syndicats concernés ne l'ont reçue qu'après plusieurs semaines de la date de la décision. En outre, la FIQ déplore le fait que la diffusion des décisions sur le site Internet du Conseil accusait, elle aussi, un important retard. Ce défaut dans la transmission et la diffusion des décisions constitue encore une fois un déni de justice, niant aux syndicats de la FIQ toute forme d'équité procédurale.

Pour éviter la répétition d'une telle négation envers les parties et afin d'assurer l'efficacité de l'administration de la justice, il serait souhaitable que le projet de loi n° 130 reconnaisse à toute partie intéressée qui en fait la demande d'être entendue par la Commission, que cette dernière siège en redressement ou à des fins d'évaluation et de détermination des services essentiels, et qu'elle offre rapidement une date d'audience qui convienne aux parties. La FIQ recommande aussi que la Commission soit tenue de transmettre immédiatement ses décisions aux parties en cause et qu'elle en assure l'accessibilité en les mettant rapidement en ligne sur son site Internet.

Ordonnances de redressement et de réparation

La FIQ croit sincèrement que l'instauration des mesures incitatives et de dialogue entre les acteurs du réseau, en dehors des périodes de conflit, aurait pour effet de responsabiliser davantage les parties en présence et d'atteindre un niveau de collaboration réciproque permettant d'en arriver à un consensus durable. L'utilisation de recours juridiques et de formules coercitives contre les syndicats a toujours provoqué des impacts néfastes dans les rapports collectifs et menacé la paix industrielle. En ce sens, la FIQ espère que la Commission fera preuve d'objectivité dans son nouveau rôle de protection du public et que, dans la pratique, elle reconnaitra concrètement le droit pour les salarié-e-s du réseau de la santé d'utiliser leur rapport de force pour l'obtention de conditions de travail adéquates qui favorisent la préservation de services de santé publics de qualité. Tout est une question d'équilibre et les enjeux politiques, administratifs et économiques des différents gouvernements ne devraient jamais entrer en ligne de compte dans l'exercice, par la Commission, de ses nouveaux pouvoirs.

Somme toute, le projet de loi n° 130 ne propose rien de vraiment nouveau et se limite à faire les adaptations législatives nécessaires au transfert des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail. La FIQ demeure confiante et optimiste que les expertises développées par ces deux organismes ainsi que leurs

expériences variées dans le domaine des relations du travail au Québec permettront d'atteindre cet équilibre entre les droits des citoyen-ne-s et ceux des syndiqué-e-s du réseau de la santé.

Table des matières

Avant-propos	1
Introduction	3
Abolition du Conseil des services essentiels et transfert de ses activités à la Commission des relations du travail	5
Retour en arrière	5
Transfert du Conseil à la Commission	8
Transfert des membres du Conseil	8
Aucune garantie quant à la représentativité syndicale.....	10
Transfert des employés du Conseil.....	10
Personnel d'entreprises privées de placement en soins et briseurs de grève	12
Réduction des dépenses de l'État.....	12
Pénurie de main-d'œuvre spécialisée dans le réseau de la santé	12
Notion de briseurs de grève	13
Maintien des services essentiels dans les services publics et dans le réseau de la santé	15
Santé et sécurité dans les services publics.....	15
Critères déterminés par les parties dans la fonction publique.....	17
Pourcentages prédéterminés dans le réseau de la santé et des services sociaux	17
Interventions du Conseil auprès de la FIQ	18
Révision ou révocation d'une décision, d'un ordre ou d'une ordonnance de la Commission	20
Règles de preuve et de procédure	22
Médiation	22
Conférence préparatoire.....	23
Audition des parties devant la Commission.....	24
Pouvoirs de redressement	26
Dépôt de l'ordonnance au greffe de la Cour supérieure	27
Amendes avec ou sans emprisonnement.....	28
Ordonnances de réparation.....	30
Encore des amendes	32
Conclusion	33
Transfert des membres du Conseil à la Commission	33
Notion de services essentiels dans le réseau de la santé.....	33
Droit d'être entendu-e et transmission des décisions	34
Ordonnances de redressement et de réparation	35

Avant-propos

1

Le 30 mars 2010, la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale, madame Monique Gagnon-Tremblay, annonçait la restructuration, l'abolition ou la fusion de 28 fonds ou organismes gouvernementaux. Par ces opérations, le gouvernement libéral vise à réduire le nombre d'organismes et de fonds et à regrouper des opérations administratives liées notamment aux ressources humaines et financières.

Pour mettre en œuvre cette restructuration, madame Michelle Courchesne, maintenant ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor, a présenté le 11 novembre 2010, le projet de loi intitulé *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds*, ci-après appelé le projet de loi n^o 130 afin d'alléger le texte. Suivant les dispositions de l'article 311 du projet de loi, la *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux [...] entrera en vigueur le 1^{er} avril 2011 ou à une date antérieure que peut fixer le gouvernement par décret.*

Ce projet de loi suggère l'abolition, le regroupement ou l'intégration de certains ministères, organismes ou fonds. Parmi ces organismes, le projet de loi prévoit l'intégration des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail et met en place des mesures transitoires, notamment en ce qui concerne le transfert des droits et obligations du Conseil, la poursuite de ses affaires et procédures en cours, sans reprise d'instance, le transfert de son personnel et des membres du Conseil ainsi que leurs mandats.

La position de la FIQ ne porte que sur le Chapitre XVI - Section I - Abolition du Conseil et transfert de ses activités à la Commission des relations du travail. Pour ce qui est des recommandations de la Fédération au regard de l'avenir de la Commission de l'équité salariale, elles seront formulées dans le cadre d'un mémoire présenté par la Coalition en faveur de l'équité salariale.

Introduction

3

La Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec - FIQ est une organisation syndicale qui représente plus de 61 000 professionnelles en soins infirmiers et cardiorespiratoires comprenant des infirmières, des infirmières auxiliaires, des inhalothérapeutes ainsi que des perfusionnistes, regroupées dans 61 associations de salariées accréditées.

Les professionnelles en soins infirmiers et cardiorespiratoires de la FIQ œuvrent dans 158 établissements de santé et, majoritairement, dans des établissements publics au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹ qui exploitent les missions de centre local de services communautaires, de centre hospitalier et de centre d'hébergement et de soins de longue durée. La FIQ représente également des professionnelles en soins œuvrant dans des établissements privés, conventionnés ou non.

Les dispositions particulières aux services publics et aux secteurs public et parapublic du Chapitre V.1 du Code du travail² s'appliquent donc aux syndicats de la FIQ, et ont pour effet d'encadrer étroitement l'exercice du droit de grève par les professionnelles représentées par la FIQ.

Dans son ensemble, le Chapitre XVI du projet de loi n° 130 supporte les mêmes règles visant à interdire toute grève en cours ou appréhendée, à moins que les services essentiels et la façon de les maintenir ne soient préalablement déterminés par entente entre les parties ou par décision, non plus du Conseil des services essentiels, mais de la Commission des relations du travail du Québec.

La nécessité de maintenir, en cas de grève, des services essentiels dans le réseau de la santé et des services sociaux n'a jamais été remise en question par la FIQ. L'universalité, la gratuité et l'accessibilité des soins dans un réseau public de santé étant des droits incontestables, il va sans dire que les professionnelles en soins membres des syndicats de la FIQ ont toujours eu la préoccupation d'offrir, en temps de grève, les services requis et d'assurer à la population la continuité et le fonctionnement normal des unités spécialisées et de soins critiques.

¹ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.R.Q. Chapitre S-4.2.

² *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27.

Abolition du Conseil des services essentiels et transfert de ses activités à la Commission des relations du travail

5

D'entrée de jeu, l'article 162 du projet de loi n° 130 indique que la Commission des relations du travail est substituée au Conseil des services essentiels; elle en acquiert les droits et en assume les obligations. De façon corolaire, l'article 150 du projet de loi modifie l'article 114 du Code pour élargir le champ d'intervention de la Commission qui pourra dorénavant, sous réserve de l'application des clauses pénales du Chapitre IX, disposer à l'exclusion de tout tribunal de tout recours formé en application du Code, incluant ceux relatifs aux services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic.

Alors que la mission du Conseil se limite à veiller à la protection du public en situation de conflit entre les employeurs et les syndicats des services et des secteurs publics, la Commission des relations du travail statue sur un éventail de recours prévus dans le Code du travail, la *Loi sur les normes du travail* et une trentaine de lois, dont la plupart sont énumérées à l'annexe I du Code³.

La FIQ approuve ce transfert, puisque la Commission a su développer au fil des années une grande expertise en matière de relations du travail, à l'exception des dispositions relevant de la compétence exclusive du Conseil⁴. Qu'il s'agisse du régime d'accréditation, du statut de salarié-e ou de briseur de grève, d'une plainte en raison d'activités syndicales, d'une question relative à la transmission des droits et obligations lors de la concession totale ou partielle d'une entreprise ou du devoir de juste représentation syndicale, la Commission possède la compétence et les pouvoirs nécessaires au règlement des conflits entre les parties.

RETOUR EN ARRIÈRE

Outre les économies projetées par le gouvernement, ce projet de loi n'a cependant rien d'innovateur à ce chapitre puisque, dès 1965, la *Loi sur la fonction publique*⁵ prévoyait qu'à défaut d'entente entre les parties sur la

³ Par exemple, les différentes plaintes reliées à l'emploi, telles celles résultant de congédiement sans cause juste et suffisante ou pour un des motifs interdits par la *Loi sur les normes du travail*; les recours pouvant être exercés par certains cadres municipaux; les requêtes relatives à la délivrance des certificats de compétence ou de qualification dans les métiers de la construction; les plaintes et requêtes relatives à l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction.

⁴ Notamment en matière d'évaluation des services essentiels dans les services publics et les secteurs public et parapublic et de toutes les procédures s'y rattachant dont l'avis de grève, des pouvoirs d'ordonnance et de redressement en cette matière ainsi que de l'application des dispositions pénales en cas d'infraction.

⁵ *Loi sur la fonction publique*, L.Q. 1965, c. 14.

façon d'assurer et de maintenir les services essentiels, il appartenait à la Commission des relations du travail du Québec de rendre une décision.

Dix ans plus tard, le législateur adoptait la *Loi visant à assurer les services de santé et les services sociaux essentiels en cas de conflit de travail*⁶ subordonnant l'exercice du droit de grève à la prédétermination et au maintien des services essentiels. À défaut d'entente entre les parties, la détermination des services essentiels était léguée aux commissaires aux services essentiels, lesquels sont choisis parmi les juges du Tribunal du travail.

Donnant suite aux recommandations du rapport Martin-Bouchard⁷, le gouvernement modifiait de nouveau le Code du travail⁸ et créait le Conseil sur le maintien des services de santé et des services sociaux qui deviendra, quelques années plus tard, le Conseil des services essentiels. Cette loi introduit l'obligation, pour les parties, de négocier une entente sur les services essentiels six mois avant l'expiration de la convention collective. À défaut d'entente, c'est la liste syndicale qui s'applique et le Conseil ne peut se prononcer sur la suffisance du nombre de salarié-e-s prévu-e-s à l'entente ou à la liste syndicale ni en forcer le respect.

En septembre 1981, la Commission parlementaire du travail, de la main-d'œuvre et de la sécurité du revenu tenait une consultation publique auprès des organismes syndicaux, patronaux, de défense des droits des malades et des consommateurs afin de déterminer conjointement une façon d'atteindre un juste équilibre entre le droit de grève des salarié-e-s des secteurs et services publics et le droit pour la population d'avoir accès à des services qui assurent sa santé ou sa sécurité en temps de grève. À la suite de cette consultation, le gouvernement annonçait qu'il n'abolirait pas le droit de grève pour les salarié-e-s de l'État, mais qu'il tablait sur la création d'un organisme de contrôle ayant des pouvoirs contraignants. De fait, le 23 juin 1982, le projet de loi n^o 72⁹ créait le Conseil des services essentiels en remplacement du Conseil sur le maintien des services de santé et des services sociaux.

⁶ *Loi visant à assurer les services de santé et les services sociaux essentiels en cas de conflit de travail*, L.Q. 1975, c. 52.

⁷ Commission d'étude et de consultation sur la révision du régime des négociations collectives dans les secteurs public et parapublic, *Rapport Martin-Bouchard*, Québec, Éditeur officiel, février 1978, 198 p.

⁸ *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 1978, c. 52.

⁹ *Loi modifiant le Code du travail, le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1982, c. 37.

Outre ses pouvoirs de sensibilisation et d'information¹⁰, le Conseil aura dorénavant pour fonction d'aider les parties, par la médiation, à s'entendre sur les services à maintenir, d'évaluer la suffisance des services et de faire des recommandations afin que les services essentiels soient suffisants et réellement maintenus lors de grève des salarié-e-s des établissements de santé et de services sociaux et aussi de certains secteurs publics.

Subséquemment, d'autres amendements seront apportés au Code du travail consolidant et accroissant l'étendue des pouvoirs d'intervention du Conseil et ajoutant d'autres entreprises à sa juridiction¹¹.

¹⁰ *Code du travail*, article 111.0.11. L'article 149 du projet de loi n° 130 reprend les pouvoirs de sensibilisation et d'information que l'on retrouve maintenant à l'article 111.21 du Code du travail.

¹¹ **1985** : *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic*, L.R.Q., c. R-8.2 reconnaissant au Conseil des pouvoirs de redressement accrus.

1994 : *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 1994, c. 6. Ajoute à l'énumération des services publics les services d'incinération de déchets ou d'enlèvement, de transport, d'entreposage, de traitement, de transformation ou d'élimination des ordures.

1998 : *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 1998, c. 23. Ajout d'entreprises de service public, soit les entreprises d'emmagasinage de gaz, l'organisme de protection de la forêt contre les incendies, les entreprises de cueillette, de transport ou de distribution de sang ou ses dérivés ou d'organes humains destinés à la transplantation humaine.

1999 : *Loi concernant la prestation des services de soins infirmiers et des services pharmaceutiques*, L.Q. 1999, c. 39.

2001 : *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26. Abolition du Bureau du commissaire général du travail (BCGT) et du Tribunal du travail qui seront remplacés, à compter du 25 novembre 2002, par la Commission des relations du travail. Il s'ensuit que le Conseil se voit attribuer la compétence de déterminer les services essentiels et la façon de les maintenir en cas de grève dans la fonction publique. Il pourra ordonner aux syndicats de la fonction publique de surseoir à l'exercice de la grève jusqu'à ce qu'ils lui aient fait connaître les suites qu'ils entendent donner à ses recommandations.

2004 : *Loi modifiant la Loi sur les substituts du procureur général et le Code du travail*, L.Q. 2004, c. 22 qui reconnaît le droit de grève aux substituts du procureur général dont l'exercice est toutefois subordonné au maintien des services essentiels à partir d'une norme quantitative dont la surveillance est dévolue au Conseil.

2006 : *Loi concernant la prestation des services de santé par les médecins spécialistes*, L.Q. 2006, c. 16 par laquelle le Conseil s'est vu attribuer, pour un court laps de temps, la compétence quant à la prestation des services donnés par les médecins spécialistes. Toutefois, le 17 janvier 2007, le gouvernement adopte un décret qui a pour objet de faire cesser les effets des articles de la loi relatifs au mandat confié au Conseil et, le 21 juin 2007, cette loi est abrogée par la *Loi abrogeant la Loi concernant la prestation des services de santé par les médecins spécialistes*, L.Q. 2007, c. 6.

2009 : *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2009, c. 24, donnant juridiction au Conseil tant du point de vue des services essentiels à fournir par ce type de salarié-e-s lors de grève légale qu'en matière de redressement. Il ne sera pas nécessaire que les établissements de type familial fassent préalablement l'objet d'un décret pour être assujettis.

Transfert du Conseil à la Commission

8

La Commission des relations du travail est un tribunal indépendant spécialisé en matière d'emploi ainsi que dans le domaine des relations du travail. Elle est composée d'un président, de deux vice-présidents, d'un secrétaire, de commissaires et d'agents de relations du travail. Les commissaires sont nommés par le gouvernement après consultation des associations de travailleur-euse-s et des associations d'employeurs les plus représentatives¹². Un directeur général assume la responsabilité de l'ensemble des services administratifs, notamment ceux relatifs aux services de conciliation offerts par la Commission. La durée du mandat d'un commissaire est de cinq ans¹³.

La structure actuelle du Conseil est celle d'un tribunal administratif composé d'un président, d'un vice-président et de six membres nommés par le gouvernement après consultation des organismes représentant le milieu syndical, les associations d'employeurs et les organismes sociocommunautaires¹⁴.

Actuellement, la durée du mandat du président et du vice-président du Conseil est d'au plus cinq ans, tandis que celle des autres membres est d'au plus trois ans¹⁵.

TRANSFERT DES MEMBRES DU CONSEIL

À la date d'entrée en vigueur de l'article 164 du projet de loi n° 130, le mandat des membres du Conseil prend fin sous réserve qu'un membre pourra, avec l'autorisation du président de la Commission des relations du travail et pour la période que celui-ci détermine, continuer à exercer ses fonctions pour terminer les affaires qu'il a déjà commencées ou sur lesquelles il n'a pas encore statué. Il est entendu que les affaires en cours devant le Conseil sont continuées devant la Commission par l'un des membres ayant entendu les parties¹⁶.

¹² *Code du travail*, article 137.11.

¹³ *Code du travail*, article 137.17.

¹⁴ *Code du travail*, article 111.0.3.

¹⁵ *Code du travail*, article 111.0.4. Le président et le vice-président du Conseil sont nommés pour au plus cinq ans. Les autres membres sont nommés pour au plus trois ans. Les membres du Conseil demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils aient été nommés de nouveau ou remplacés. Si un membre ne termine pas son mandat, il est remplacé de la façon prévue par l'article 111.0.3 pour la durée du mandat qui reste à écouler.

¹⁶ *Projet de loi n° 130*, article 168.

La Commission des relations du travail comporte deux divisions, soit la division de la construction et de la qualification professionnelle et la division des relations du travail¹⁷. En vertu des articles 165 et 166 du projet de loi n° 130, les membres à temps plein du Conseil sont déclarés aptes à être nommés commissaires de la Commission, affectés à la division des relations du travail, à la condition qu'ils possèdent une connaissance de la législation applicable et dix ans d'expérience pertinente dans les matières qui sont de la compétence de la Commission comme le stipule déjà l'article 137.12 du Code du travail. En appliquant les mêmes conditions d'admissibilité pour tous les commissaires, le législateur agit avec équité dans sa procédure de sélection.

Aux fins d'évaluer s'ils satisfont aux exigences requises, un comité de sélection est formé d'un président désigné par le secrétaire général associé responsable des emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif, du président de la Commission ou, après consultation de celui-ci, d'un autre commissaire de la Commission, d'une personne du milieu juridique et de deux personnes du milieu des relations du travail. Ce comité analyse d'abord les dossiers des candidats et retient pour entrevue seulement la candidature de ceux qui, à son avis, répondent aux conditions d'admissibilité. Les autres candidats sont informés des motifs pour lesquels leur candidature n'a pas été retenue¹⁸.

À cette étape, la FIQ estime, en toute déférence, que l'actuel président de la Commission ne devrait pas siéger sur ce comité de sélection et être tenu de céder sa place à un autre commissaire en raison d'une apparence de partialité découlant du fait qu'il assume également, depuis le 26 mai 2010, la fonction de président par intérim du Conseil des services essentiels¹⁹.

Dans son rapport soumis au ministre du Travail, le comité de sélection indique le nom des membres qui satisfont aux exigences de la fonction afin que le ministre puisse recommander au gouvernement la nomination de ces personnes comme commissaires de la Commission des relations du travail. Ceux qui ne sont pas retenus seront réintégrés dans la fonction publique s'ils bénéficient de la sécurité d'emploi. Pour les autres membres, leur

¹⁷ *Code du travail*, article 115.1.

¹⁸ *Règlement sur la procédure de recrutement et de sélection des personnes aptes à être nommées commissaires à la Commission des relations du travail et sur celle de renouvellement du mandat de ces commissaires*, Code du travail, c. C-27, r.3.01, édicté par le décret n° 500-2002 (2002, G.O. 2, 2969), articles 5 à 14, 16 et 19.

¹⁹ M^e Robert Côté a été nommé, le 1^{er} décembre 2010, président de la Commission des relations du travail pour un mandat de 5 ans et, à compter du 26 mai 2010, comme membre et président par intérim du Conseil des services essentiels pour la durée de l'absence de M^e Edmund E. Tobin. Code du travail (L.R.Q., c. C-27), décret concernant la nomination de M^e Robert Côté comme membre et président par intérim du Conseil des services essentiels n° 437-2010 du 19-05-2010, (2010) 142 G.O. II 2333.

mandat prend fin sans autre indemnité que l'allocation de départ ou que l'allocation de transition pour ceux dont le mandat n'est pas renouvelé à son terme²⁰.

Selon la FIQ, cette disposition garantit le transfert des connaissances et de l'expertise du Conseil vers la Commission tout en offrant une protection d'emploi. De plus, le processus de sélection implique une vérification des compétences des membres du Conseil pour statuer sur les différents recours déposés devant la Commission, ce qui tend à préserver le professionnalisme acquis par la Commission.

AUCUNE GARANTIE QUANT À LA REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE

Toutefois, la FIQ déplore le fait que le projet de loi n° 130 n'offre aucune garantie quant à la représentativité syndicale parmi les membres du Conseil qui seront nommés commissaires, alors que l'article 111.0.3 du Code du travail abrogé prévoyait qu'un des membres du Conseil était choisi après consultation d'associations de salarié-e-s les plus représentatives dans le domaine des services publics et qu'un autre l'était après consultation des associations de salarié-e-s les plus représentatives dans le domaine de la santé et des services sociaux.

TRANSFERT DES EMPLOYÉS DU CONSEIL

Par ailleurs, la FIQ se réjouit du fait que les salariés du Conseil conserveront leur emploi, puisque l'article 167 du projet de loi n° 130 prévoit qu'ils deviendront, sans autre formalité, des employés de la Commission des relations du travail comme s'ils avaient été nommés selon la *Loi sur la fonction publique*²¹. Les employés occasionnels seront également transférés à la Commission jusqu'au terme de leur contrat. Par ailleurs, le secrétaire du Conseil du trésor pourra autoriser leur nomination, après cette date.

²⁰ Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein, édictées par le décret n° 450-2007 (2007, G.O. 2, 2723), article 22.

²¹ *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., Chapitre F-3.1.1.

Les médiateurs du Conseil demeureront des fonctionnaires du gouvernement chargés de tenter d'amener les parties à s'entendre. Ces personnes pourront également être mandatées pour exercer toute autre fonction qui leur sera confiée par le président²².

Recommandation

La FIQ demande que le projet de loi n° 130 conserve la même garantie légale quant à la représentativité syndicale parmi les membres du Conseil qui seront nommés commissaires et que les associations de salarié-e-s les plus représentatives dans le domaine de la santé et des services sociaux soient consultées avant leur nomination, et ce, bien que l'article 137.11 du Code du travail implique une consultation des associations de travailleur-euse-s et des associations d'employeurs les plus représentatives pour la nomination des commissaires.

²² *Projet de loi n° 130*, article 144.

Personnel d'entreprises privées de placement en soins et briseurs de grève

12

RÉDUCTION DES DÉPENSES DE L'ÉTAT

En 1996, le gouvernement propose de réduire de 6 % la masse salariale des employé-e-s de l'État. Le mouvement d'opposition, initié par le blocage de l'autoroute 15 par les infirmières de la Fédération, s'étend rapidement à travers toute la province et une grande manifestation se tient à Québec, à la fin novembre. Les syndicats obtiennent un vote de grève de 24 heures à exercer en Intersyndicale, au moment opportun. Pour éviter une telle confrontation, le gouvernement décide de mettre en place un vaste programme de départs volontaires qui a conduit plus de 34 000 salarié-e-s de l'État à la retraite. Ces départs massifs à la retraite, auxquels s'ajoutent de nombreuses abolitions de postes, provoqueront une grave pénurie de main-d'œuvre spécialisée dans le réseau de la santé et occasionneront des fardeaux de tâches et une augmentation du nombre d'heures supplémentaires.

PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE SPÉCIALISÉE DANS LE RÉSEAU DE LA SANTÉ

Les nombreuses analyses de fardeaux de tâches démontrent, sans équivoque, que ceux-ci constituent l'un des principaux problèmes qui touchent les infirmières au Québec. Cette charge de travail élevée génère un tel épuisement chez les infirmières qu'elles décident, en 1998, de cesser de faire des heures supplémentaires afin de dénoncer la précarité des emplois et l'instabilité des équipes de base sur les unités de soins.

Le Conseil des services essentiels intervient rapidement et reconnaît la gravité du problème. Il crée un précédent en obligeant les employeurs à afficher tous les postes vacants, à convertir les heures de remplacement en postes et à instaurer un mécanisme accéléré de correction des situations de fardeau de tâche²³.

L'absence de diligence et de célérité des employeurs et du ministère de la Santé dans l'application de la décision du Conseil aggrave la situation et les infirmières, épuisées et incapables d'entrevoir l'amélioration de leur situation de travail et de pratique, décident en 1999 d'avoir recours à la grève pour une deuxième fois en 10 ans.

²³ Fédération des infirmières et infirmiers du Québec, 25 juin 1998.

Les dispositions contenues à l'ordonnance du Conseil seront reprises dans la Loi 72²⁴ forçant le retour au travail puis intégrées à la convention collective des infirmières de la Fédération. Malheureusement, la pénurie d'infirmières freine l'application de certains correctifs aux fardeaux de tâche et à l'organisation du travail.

Bien que l'obligation de procéder à une planification de la main-d'œuvre dans tous les établissements soit inscrite à la loi, il semble que l'exercice n'ait pas reçu toute la rectitude requise des directions des ressources humaines. Au cours des années suivantes et jusqu'à ce jour, des situations conflictuelles de diverses natures, mais presque toutes liées à la pénurie de main-d'œuvre, ont nécessité l'intervention du Conseil, parfois même à la demande du syndicat²⁵.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission intervienne dès qu'elle est informée que le mode de gestion d'un employeur, tel le recours à outrance aux heures supplémentaires obligatoires, porte ou est susceptible de porter atteinte à la santé et à la sécurité de la population, et ce, même en dehors d'une situation de conflit de travail.

NOTION DE BRISEURS DE GRÈVE

Avec la montée du néolibéralisme économique et du désengagement de l'État, le gouvernement procède, au cours de la décennie 2000, à des réformes majeures dans l'organisation des soins de santé, à la révision des lois et des règlements des corporations professionnelles, du régime d'accréditation syndicale et du régime de négociation. Au nom de la « réingénierie de l'État » et de la privatisation, le gouvernement défend le partenariat public-privé et utilise de plus en plus les services d'entreprises privées de location de main-d'œuvre. L'année 2003 a été particulièrement marquée par l'adoption sous le bâillon de différents projets de loi, dont le projet de loi n° 31²⁶, qui modifie l'article 45 du Code du travail pour faciliter

²⁴ Loi concernant la prestation des services de soins infirmiers et des services pharmaceutiques – Projet de loi n° 72.

²⁵ *CH des vallées de l'Outaouais et SII du CHR de l'Outaouais (FIQ)*, 18 mai 2000 et 13 avril 2004; *Hôpital Sacré-Cœur de Montréal et Alliance des infirmières de Montréal (FIQ)*, 22 février 2002; *Centre de santé et de services sociaux de Gatineau et Syndicat des professionnelles en soins infirmiers et cardiorespiratoires du CSSS Gatineau (FIQ)*, 9 octobre 2009; *CSSS Haut-Richelieu-Rouville (Hôpital du Haut-Richelieu) et Syndicat des professionnelles de la santé Haut-Richelieu-Rouville (FIQ)*, 26 mai 2010.

²⁶ *Projet de loi n° 31*, Loi modifiant le Code du travail, Québec, 2003.

le passage à la sous-traitance des services dispensés par les salarié-e-s de l'État. Le recours à cette main-d'œuvre d'appoint devient donc la solution préconisée par les employeurs du réseau de la santé pour faire face à la pénurie de personnel qualifié de sorte qu'aujourd'hui, environ 60 % des établissements utilisent du personnel provenant d'entreprises privées de placement en soins.

Aux fins de l'exercice du droit de grève, seules les salarié-e-s membres du syndicat accrédité et compris-es dans l'unité de négociation doivent être considéré-e-s dans la détermination des services essentiels à maintenir. Conséquemment, les infirmières, les infirmières auxiliaires et les inhalothérapeutes provenant d'entreprises privées de placement en soins ne peuvent être comptabilisées dans le calcul des effectifs maintenus en situation de grève, et ce, malgré le fait qu'elles occupent des fonctions à l'intérieur des unités de négociation de la FIQ. Cette situation conduit à de telles aberrations que les services essentiels maintenus sont nettement supérieurs à ceux prévus par le Code.

Suivant les dispositions de l'article 109.1 du Code du travail, il est interdit à un employeur d'utiliser les services d'une personne pour remplir les fonctions d'un-e salarié-e en grève légale, à moins qu'une entente ne soit intervenue à cet effet entre les parties et que cette entente ait été approuvée par le Conseil des services essentiels. Avec l'adoption de l'article 145 du projet de loi n° 130, il reviendra à Commission des relations du travail d'approuver, le cas échéant, de telles ententes.

La FIQ accueille favorablement cette modification proposée à l'article 145 du projet de loi n° 130, puisque le Conseil a toujours refusé de tenir compte de cette réalité dans l'appréciation de la suffisance des services en prétendant que seule la Commission des relations du travail avait compétence pour disposer de la question des briseurs de grève.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission des relations du travail tienne compte du personnel provenant des entreprises privées de placement en soins, affecté à des fonctions couvertes par les accréditations détenues par les syndicats, dans l'évaluation de la suffisance des services essentiels en temps de grève.

Maintien des services essentiels dans les services publics et dans le réseau de la santé

15

Depuis l'adoption du Code du travail en 1964, la notion de santé ou de sécurité publique est prise en considération en cas d'exercice réel ou appréhendé d'une grève dans un service public. Bien que le concept de « services essentiels » ne soit pas défini, le Code du travail prévoyait à l'époque qu'un juge de la Cour supérieure pouvait émettre une ordonnance d'injonction pour mettre fin à une grève s'il était d'avis que celle-ci menaçait la santé ou la sécurité de la population. Au fil des années, le Conseil des services essentiels s'est vu attribuer de tels pouvoirs d'ordonnance pour éviter que l'État doive s'adresser aux tribunaux supérieurs afin de limiter ou d'empêcher l'exercice du droit de grève et pour imposer, en cas de désobéissance, d'importantes pénalités pouvant aller jusqu'à des peines d'emprisonnement.

Au chapitre des dispositions particulières applicables au réseau de la santé, l'article 147 du projet de loi n° 130 propose simplement de remplacer les mots « Conseil des services essentiels » par le mot « Commission », en faisant les adaptations grammaticales nécessaires. Pourtant, la notion de services essentiels dans le réseau de la santé ne fait toujours pas consensus.

SANTÉ ET SÉCURITÉ DANS LES SERVICES PUBLICS

Pour qualifier une entreprise de « service public », le législateur ne tient pas compte du caractère privé ou public de l'entreprise. Ainsi, les établissements de soins privés non conventionnés et les agences de santé et de services sociaux sont couverts par cette notion de « services publics » et sont assujettis aux services essentiels.

Parmi les associations accréditées affiliées à la FIQ, certaines représentent les salariées d'entreprises de service public œuvrant dans des établissements de soins privés non conventionnés et dans des agences de santé et de services sociaux. Lorsqu'elles décideront de faire la grève, elles auront l'obligation de négocier les services essentiels et de transmettre à la Commission et à l'employeur l'entente conclue ou, à défaut, la liste syndicale, et ce, sept jours avant le déclenchement de la grève.

Alors que les critères à observer lors de l'élaboration des services essentiels à maintenir dans le réseau public de santé sont établis par le législateur, en pourcentage d'effectifs auxquels le Conseil a ajouté le principe de la « continuité » des soins et des services, le seul critère sur lequel peut se guider la Commission pour apprécier la suffisance des services proposés dans une entreprise de « service public » demeure celui de la santé ou de la sécurité de la population.

C'est ainsi que, lors de la ronde de négociation de 1999-2000, les listes ou les ententes des syndicats de la FIQ représentant les salariées d'agences de santé et de services sociaux indiquaient très souvent que le personnel demeurait en disponibilité en cas d'évènements nécessitant la mise en œuvre du plan des mesures d'urgence de santé publique (maladies infectieuses, santé environnementale, santé au travail), ce qui a été jugé suffisant.

Enfin, bien que la Commission puisse juger de la suffisance ou non des services essentiels proposés, elle ne peut pas les modifier, mais peut faire des recommandations aux parties et ordonner à l'association accréditée de surseoir à l'exercice de son droit à la grève jusqu'à ce qu'elle lui ait fait connaître les suites qu'elle entend donner à ces recommandations. À défaut, la Commission fera rapport au ministre du Travail en précisant en quoi les services essentiels sont insuffisants et dans quelle mesure cela constitue un danger pour la santé ou la sécurité publique. Il appartiendra alors au ministre du Travail de recommander ou non, au gouvernement, de suspendre l'exercice du droit de grève. En cas de refus de la part du syndicat de suspendre l'exercice de son droit de grève, le procureur général pourra s'adresser à la Cour supérieure pour requérir une injonction.

En revanche, dans l'exercice de sa compétence pour évaluer la suffisance des services dans le réseau public de santé, la Commission possède un large pouvoir discrétionnaire d'augmenter ou de modifier les services qui y sont prévus avant de les approuver, et cela, même si l'entente ou la liste est conforme aux pourcentages fixés par la loi²⁷. Si la Commission juge les services insuffisants, elle peut, comme dans les services publics, faire des recommandations aux parties afin que l'entente ou la liste soit modifiée ou choisir de modifier elle-même la liste ou l'entente avant de l'approuver, et ce, sans même devoir fournir aux parties l'occasion de se faire entendre.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission motive par écrit, aux parties patronale et syndicale, en quoi les services essentiels proposés sont insuffisants et dans quelle mesure cela constitue un danger pour la santé ou la sécurité publique et qu'elle fournisse aux parties l'occasion de se faire entendre, et ce, dans tous les cas où elle recommande une augmentation des services essentiels à maintenir.

²⁷ Code du travail, article 111.10.4.

CRITÈRES DÉTERMINÉS PAR LES PARTIES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

La procédure et la détermination des services essentiels dans la fonction publique font l'objet d'un régime particulier en ce sens que le législateur ne précise aucun critère sur lequel les parties peuvent se baser. Ce sont donc les parties elles-mêmes qui, au fil des années, ont convenu des services essentiels à maintenir en cas de grève dans la fonction publique.

À l'instar de la fonction publique, le législateur devrait laisser aux parties du réseau public de santé le soin de se constituer une liste de critères qui serviront de base à la détermination des services essentiels en temps de grève. De fait, bien que l'article 111.0.12 du Code du travail – abrogé par l'article 146 du projet de loi n° 130 – permettait au Conseil d'établir, par règlement devant être soumis à l'approbation du gouvernement, les règles que devaient suivre les parties dans la conclusion d'une entente ou la détermination d'une liste en application des dispositions particulières aux services et aux secteurs public et parapublic, le Conseil s'est toujours cantonné aux dispositions du Code. Le législateur reporte, à l'article 138 du Code, ce même pouvoir de réglementation à la Commission²⁸.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission établisse, après consultation auprès des parties intéressées, de nouvelles règles réalistes qui serviront de base dans la détermination des services essentiels, représentant ainsi une solution plus durable.

POURCENTAGES PRÉDÉTERMINÉS DANS LE RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Dans le cadre d'une grève légale des salarié-e-s du secteur de la santé et des services sociaux, la Commission devra d'abord apprécier la suffisance des services essentiels dont continuera de bénéficier la population, et ce, à partir des critères prédéterminés par le Code du travail. Le Code précise, depuis 1985, un minimum d'effectifs qui doivent être maintenus en tout temps lorsque survient une grève. Les pourcentages de salarié-e-s affecté-e-s aux services essentiels varient de 55 % à 100 % selon la nature des services, ce qui, de l'avis du législateur, est suffisant pour assurer la protection de la santé et de la sécurité du public. Si le syndicat ne s'y

²⁸ *Projet de loi n° 130*, article 154.

conforme pas, l'arrêt de travail devient illégal et la Commission pourra dès lors exercer ses pouvoirs de redressement pour forcer le retour au travail des salarié-e-s en grève et rétablir non pas les services essentiels, mais tous les services normalement fournis par l'établissement.

INTERVENTIONS DU CONSEIL AUPRÈS DE LA FIQ

La FIQ s'est toujours préoccupée de la préservation des services et des soins de santé publics pour répondre aux besoins manifestes de la population du Québec.

Malheureusement, les établissements du réseau de la santé fonctionnent en déficit important de personnel qualifié. En situation de conflit, le pourcentage des effectifs à maintenir se calcule sur la base du nombre de salarié-e-s de l'unité de négociation habituellement au travail. En appliquant les pourcentages prévus au Code du travail aux effectifs déjà en pénurie, le Conseil profite de la situation pour augmenter les quotas établis par la loi en faisant, bien sûr, abstraction de la présence du personnel provenant des entreprises privées de placement en soins, privant du coup les salarié-e-s du plein exercice de leur droit de grève.

Dans le cadre des dernières négociations sectorielles entre la FIQ et le Comité patronal de négociation du secteur de la santé et des services sociaux (CPNSSS), les syndicats de la FIQ ont adopté différents moyens d'action pour soutenir leurs demandes. En juin 2010, tous les syndicats affiliés à la FIQ ont transmis aux employeurs du réseau ainsi qu'au Conseil des ententes ou des listes syndicales prévoyant le maintien de services de santé à la population selon les critères fixés par le Code du travail.

Dans le traitement des ententes négociées ainsi que des listes syndicales déposées, le Conseil a adopté une approche coercitive pour invalider la quasi-totalité des services essentiels que les syndicats de la FIQ entendaient maintenir pour assurer à la population les services auxquels elle a droit tout en préservant l'exercice légal du droit de grève de leurs membres. En rehaussant arbitrairement le pourcentage des services à maintenir, sans motif ni explication et sans prêter attention à l'expertise et à l'argumentation des syndicats de la FIQ, le Conseil a élargi de façon déraisonnable la notion de services essentiels, alors que le Code stipule clairement que le Conseil peut, dans les seuls cas où la situation particulière d'un établissement lui paraît le justifier, augmenter ou modifier les services prévus dans les listes syndicales ou les ententes négociées et convenues entre les parties. Qui plus est, l'expansion abusive de la notion de services essentiels a eu pour effet d'augmenter, à certains endroits, la présence

obligatoire de salariées, notamment pendant leurs périodes de repas ou de pause, alors qu'en temps normal leur présence n'est pas requise.

Encore une fois, le Conseil a retenu l'orientation qu'il avait choisie d'imposer en 1986. Lorsque près de 75 % des syndicats des secteurs public et parapublic avaient présenté des listes ou des ententes sur les services essentiels, il n'en avait accepté que les deux tiers. Malgré les ordonnances du Conseil, les syndicats avaient refusé de modifier les services qu'ils entendaient maintenir et les grèves avaient été déclarées illégales.

En 1989, les infirmières ont retiré massivement leur disponibilité et refusé d'effectuer des heures supplémentaires. Ayant perdu confiance envers le Conseil, la majorité des syndicats n'ont pas fait parvenir de liste ou d'entente sur les services essentiels. Bien que le pourcentage d'infirmières maintenues au travail était différent des seuils fixés par le Code du travail, des services à la population ont néanmoins été maintenus.

La portée de ce moyen d'action et le refus de respecter les ordonnances du Conseil ont provoqué la colère du gouvernement. Ce dernier n'a pas hésité à appliquer la Loi 160²⁹ qui, par l'ampleur des pénalités³⁰ qu'elle impose aux syndiqué-e-s et aux syndicats poursuivant des moyens de pression déclarés illégaux par le Conseil, a menacé l'existence même des syndicats. Convaincues de la légitimité de leurs revendications, les infirmières ont néanmoins maintenu leur action.

Lors des négociations de 1999, les syndicats affiliés à la Fédération ont transmis 450 listes et ententes de services essentiels, dont plus de la moitié ont été jugées insuffisantes par le Conseil. À l'été 1999, les infirmières ont malgré tout décidé de débrayer en maintenant des services essentiels suffisants. Cette grève de 23 jours a été durement réprimée par le gouvernement Bouchard. Bien que la perte d'ancienneté n'ait pas été appliquée, une véritable avalanche d'amendes a déferlé sur les infirmières, la formule Rand a une fois de plus été suspendue et les syndicats ont perdu leurs libérations syndicales par l'application de la Loi 72³¹.

Manifestement, l'attitude intransigeante et antisyndicale du Conseil lors des rondes de négociations sectorielles entre la FIQ et le gouvernement a miné sa crédibilité et provoqué nombre de grèves illégales. Cette attitude négative a entraîné l'intervention de l'État, notamment par l'adoption de

²⁹ Loi assurant le maintien des services essentiels dans le secteur de la santé et des services sociaux – Loi 160, L.R.Q., Chapitre M-1.1.

³⁰ Perte d'ancienneté, double pénalité soit 2 jours de perte de salaire par jour de grève, suspension de la formule Rand.

³¹ Op. Cit. Projet de loi n° 72.

lois spéciales pour mettre fin aux négociations et maintenir un climat de frustration chez les professionnelles en soins du réseau de la santé.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission des relations du travail interprète sa nouvelle mission de manière plus objective que son prédécesseur afin d'atteindre le juste équilibre entre le droit de la population de bénéficier des services de santé essentiels durant une grève et la possibilité pour les salarié-e-s du réseau de la santé d'exercer pleinement leur droit de grève.

À titre de professionnelles en soins, les membres des syndicats affiliés à la FIQ ont la responsabilité d'évaluer au quotidien les besoins en soins des bénéficiaires qui leur sont confiés. Elles possèdent donc l'expertise nécessaire pour établir les services essentiels répondant aux besoins de la clientèle.

Recommandation

La FIQ réclame, en conséquence, que la Commission tienne réellement compte de cette expertise et de l'argumentation des syndicats de la FIQ dans l'appréciation de la suffisance des services essentiels.

RÉVISION OU RÉVOCATION D'UNE DÉCISION, D'UN ORDRE OU D'UNE ORDONNANCE DE LA COMMISSION

Suivant les dispositions de l'article 111.17 du Code du travail, si le Conseil estimait qu'un conflit portait préjudice ou était vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit ou que les services essentiels prévus à une liste ou à une entente ne seraient pas rendus lors d'une grève, il pouvait, après avoir fourni aux parties l'occasion de présenter leurs observations, rendre une ordonnance. Ce droit de présenter ses observations devant le Conseil était donc réservé aux séances précédant l'émission d'une ordonnance de redressement. Aucune procédure de révision de la décision du Conseil n'était alors possible, sous réserve d'une révision judiciaire devant la Cour supérieure.

Ce même droit de présenter ses observations à l'étape de l'ordonnance de redressement est reconduit devant la Commission.

Recommandation

La FIQ demande que l'article 127 du Code du travail permette désormais aux parties de demander la révision ou la révocation d'une décision, d'une ordonnance ou d'un ordre rendu par la Commission en application des dispositions particulières aux services publics et aux secteurs public et parapublic.

Dans l'exercice de sa compétence, la Commission peut rendre toute ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des parties. Elle peut confirmer, modifier ou infirmer la décision ou l'ordonnance contestée et, s'il y a lieu, rendre la décision ou l'ordonnance qui, à son avis, aurait dû être rendue en premier lieu. Elle peut aussi rendre toute décision qu'elle juge appropriée et entériner un accord s'il est conforme à la loi³².

La demande de révision ou de révocation est formée par requête, déposée dans un délai raisonnable de la décision visée à l'un des bureaux de la Commission et transmise aux parties concernées qui peuvent y répondre par écrit dans le délai qu'indique le président³³. De plus, les parties auront enfin la possibilité de se faire entendre par la Commission. En effet, suivant l'article 128 du Code du travail, la Commission procède sur un dossier, sauf si l'une des parties demande à être entendue, ou si de sa propre initiative, elle juge approprié de les entendre.

³² *Code du travail*, article 118.

³³ *Projet de loi n° 130*, article 152.

Règles de preuve et de procédure

22

En vertu de l'article 111.0.12 du Code du travail abrogé par l'article 146 du projet de loi n° 130, le Conseil pouvait, par règlement approuvé par le gouvernement, établir les règles que devaient suivre les parties dans la conclusion d'une entente ou dans la détermination d'une liste.

De la même façon, la Commission peut, par règlement adopté à la majorité des commissaires et approuvé par le gouvernement, édicter des règles de preuve et de procédure précisant les modalités d'application en vertu desquelles les recours sont formés, des règles pour la tenue de ses audiences, des règles déterminant les documents, des renseignements ou des informations qui doivent accompagner une plainte, un recours ou une demande ainsi que des règles concernant le mode de transmission et l'endroit du dépôt de tout document³⁴.

MÉDIATION

Avant de rendre une décision, le Conseil pouvait, selon les circonstances et le degré d'urgence, mandater un médiateur pour tenter d'amener les parties à régler leur litige³⁵.

À différentes reprises, lors de conflits au niveau local opposant des syndicats de la FIQ et des employeurs du réseau, le service de médiation du Conseil est intervenu pour offrir son aide dans la recherche de solutions permettant la reprise ou le maintien des services de santé réguliers. Règle générale, à l'issue de la médiation, les parties ont conclu une entente comportant des engagements réciproques³⁶.

Toutefois, en période de négociations à l'échelle nationale, l'approche des médiateurs du Conseil diffère. De fait, lors de la détermination des services essentiels au printemps 2010, le service de médiation du Conseil est intervenu auprès des représentantes des syndicats de la FIQ pour les contraindre à augmenter les prestations de service au-delà des critères prédéterminés par le Code. Témoins privilégiés des services dispensés au quotidien dans leur établissement, les professionnelles en soins de la FIQ ont bien tenté de faire valoir leurs observations auprès du service de médiation qui, manifestement, n'en a retenu aucune, favorisant arbitrairement la position des employeurs du réseau.

³⁴ *Code du travail*, articles 137.2, 137.4 et 138.

³⁵ *Code du travail*, articles 111.0.8 (abrogé par l'article 146 du projet de loi n° 130), 111.15.2 et 111.16.

³⁶ Voir note 25.

L'article 121 du Code du travail stipule que « si les parties à une affaire y consentent, le président de la Commission [...] peut charger un membre du personnel de les rencontrer et de tenter d'en arriver à un accord ». Toutefois, l'article 121 ne s'applique pas lorsque la Commission agit en vertu d'une disposition applicable aux services publics et aux secteurs public et parapublic³⁷. Il faut dès lors se référer aux articles 111.15.2 pour la fonction publique et 111.16 du Code pour les services et les secteurs public et parapublic qui prévoient que la Commission peut tenter d'amener les parties à s'entendre ou charger une personne qu'elle désigne de tenter de les amener à s'entendre et de faire rapport sur l'état de la situation. Cette démarche demeure libre et volontaire et nécessite l'accord de toutes les parties en cause³⁸.

Recommandation

La FIQ demande, pour l'avenir, que la Commission privilégie la médiation comme mode de résolution de conflit et que son service de médiation adopte une approche facilitant la conclusion d'une entente entre les parties plutôt que d'imposer à la partie syndicale la vision étroite des services essentiels préconisée par les employeurs du réseau de la santé.

En cas d'échec de la médiation, toutes les personnes impliquées devraient, sur demande, être convoquées pour une enquête et une audition.

CONFÉRENCE PRÉPARATOIRE

La Commission peut convoquer les parties à une conférence préparatoire afin de définir les questions à débattre lors de l'audience et d'examiner toute autre question pouvant simplifier ou accélérer le déroulement de l'audience. La conférence préparatoire peut permettre aux parties d'en arriver à une entente, auquel cas le commissaire consignera et versera au dossier les admissions et les points sur lesquels les parties se sont entendues. La conférence préparatoire peut permettre de terminer l'affaire ou gouverner le déroulement de l'instance³⁹.

L'absence de la conférence préparatoire avant la tenue d'une audition devant le Conseil conduisait les parties directement à la confrontation juridique. Nulle part dans le projet de loi n° 130, le législateur n'introduit

³⁷ *Projet de loi n° 130*, article 149.

³⁸ *Projet de loi n° 130*, article 147.

³⁹ *Code du travail*, articles 135, 136 et 137.

cette étape préalable lorsque la Commission siègera en redressement dans les services publics et les secteurs public et parapublic.

Recommandation

La FIQ demande, par la portée de l'article 151 du projet de loi n° 130, que les dispositions du Code relatives à la conférence préparatoire s'appliquent dorénavant, sous réserve des dossiers d'accréditation, à toute affaire instruite et décidée par un commissaire.

AUDITION DES PARTIES DEVANT LA COMMISSION

Selon le régime actuel, la Commission doit transmettre aux parties, dans un délai raisonnable avant l'audience, un avis mentionnant entre autres le droit des parties d'y assister ou d'y être représentées. Si une partie dument avisée ne se présente pas au moment fixé pour l'audition et qu'elle n'a pas fait connaître un motif valable justifiant son absence ou refuse de se faire entendre, la Commission peut procéder à l'instruction de l'affaire et rendre une décision⁴⁰.

Dans l'exercice de ses pouvoirs de redressement, le Conseil pouvait, à la demande de toute personne intéressée ou même de sa propre initiative, être saisi d'un dossier, et ce, de diverses manières : par requête, par lettre, par téléphone ou par quelque autre moyen lui permettant de prendre connaissance des faits. De la même manière, le Conseil pouvait, dépendamment du degré de l'urgence, convoquer toutes les personnes impliquées dès qu'il était informé d'une situation illégale⁴¹. Il pouvait alors tenir une audience par tout moyen, y compris par visioconférence et en dehors des journées et des heures juridiques. Sous réserve d'une demande de huis clos, les audiences étaient publiques et se déroulaient sans formalités procédurales. Le Conseil pouvait rendre une ordonnance sur le banc, immédiatement à la fin de l'audience, auquel cas il devait transmettre aux parties dans les jours suivants la décision écrite et motivée.

Tous les pouvoirs d'enquête du Conseil étant transférés à la Commission suivant l'article 147 du projet de loi n° 130, la FIQ présume que la Commission adoptera les mêmes modes pour se saisir d'un dossier, qu'elle pourra convoquer d'urgence les personnes impliquées dans un conflit réel

⁴⁰ *Code du travail*, articles 137.1 et 137.3.

⁴¹ *Code du travail*, article 111.16.

ou appréhendé et qu'elle appliquera, avec la même souplesse, les règles mises en place par le Conseil.

Une question demeure cependant en suspens. Tandis que le Conseil n'avait pas le pouvoir de contraindre une personne à venir donner sa version des faits ni de l'assermenter, la Commission peut, en vertu de l'article 137.7 du Code, assigner toute personne pour témoigner devant elle. Le projet de loi n° 130 étant muet sur cette question, la Commission aura-t-elle l'entière discrétion dans le choix du mode d'assignation et de contrainte?

Recommandation

La FIQ demande que la Commission des relations du travail oriente son rôle vers des actions préventives plutôt que d'intervenir de façon coercitive après que la situation n'ait dégénéré en conflit ouvert.

Trop souvent, les interventions du Conseil des services essentiels ont créé un sentiment profond d'injustice en s'attaquant aux syndicats et aux salarié-e-s qu'ils représentent, perdant du coup leur confiance.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission retienne une approche déjudiciarisée favorisant la communication entre les parties et, en cas d'échec, que les parties puissent être entendues par la Commission.

Pouvoirs de redressement

26

Dans sa forme actuelle, le Conseil est un organisme administratif qui agit tantôt comme tribunal de contrôle lorsqu'il détermine si les services essentiels proposés sont conformes au Code ou suffisants, tantôt comme tribunal quasi-judiciaire lorsqu'il exerce ses pouvoirs de redressement.

Le Code du travail attribue également de larges pouvoirs d'ordonnance et de réparation à la Commission des relations du travail qui peut les appliquer dans différentes circonstances impliquant les parties patronale et syndicale. On n'a qu'à songer au non-respect des dispositions impératives du Code du travail lors de grève ou de lock-out - sauf au regard des dispositions applicables aux services publics et aux secteurs public et parapublic - à l'ingérence ou à l'entrave dans les activités d'une association, aux négociations de mauvaise foi ou aux situations où les dispositions anti-briseurs de grève sont enfreintes.

Dans ces domaines, la Commission peut émettre une ordonnance de cesser de faire, de ne pas faire ou d'accomplir un acte pour se conformer au Code; exiger la réparation d'un acte ou d'une omission et ordonner l'application du mode de réparation qu'elle juge le plus approprié; ordonner, le cas échéant, que soit accélérée ou modifiée la procédure de grief et d'arbitrage prévue à la convention collective⁴².

Bien que tout moyen d'action réel ou appréhendé dans un service public ou dans les secteurs public et parapublic ait été soumis au contrôle exclusif du Conseil⁴³, le projet de loi n° 130 accorde maintenant à la Commission les mêmes pouvoirs de redressement reconnus au Conseil en matière de services essentiels dans les services et les secteurs publics⁴⁴.

De ce fait, si à l'issue de son enquête, la Commission estime que le conflit porte ou risque de porter préjudice à un service auquel le public a droit, elle pourra désormais ordonner une ou plusieurs des mesures prévues à l'article 111.17 du Code, notamment de s'abstenir de faire un arrêt de travail annoncé ou de forcer le retour immédiat au travail, d'ordonner la cessation des moyens de pression⁴⁵, d'ordonner que soit accélérée ou modifiée la

⁴² *Code du travail*, article 119.

⁴³ *Code du travail*, article 119.

⁴⁴ *Projet de loi n° 130*, article 147 modifiant l'article 111.17 du Code du travail.

⁴⁵ Dans l'affaire *Centre hospitalier des Vallées de l'Outaouais (Pavillons de Gatineau et de Hull) et Syndicat des infirmières et infirmiers du Centre hospitalier régional de l'Outaouais*, D.T.E. 2000T-629 (C.S.E.), le conflit émergeait de solutions proposées par l'employeur pour pallier la pénurie de main-d'œuvre. Les syndicats s'opposaient à la solution patronale de compter principalement sur la prestation d'heures supplémentaires pour combler le manque de personnel infirmier. Les infirmières ont donc décidé de cesser d'effectuer des heures supplémentaires. De l'avis du Conseil, une telle action entraînait

procédure de grief et d'arbitrage à la convention collective ou encore de respecter la liste ou l'entente sur les services essentiels.

Enfin, à l'instar du Conseil, la Commission peut se dispenser d'émettre une ordonnance lorsqu'elle prend acte de l'engagement d'une partie à respecter la loi ou la convention collective, à maintenir les services auxquels la population a droit ou à assurer les services essentiels prévus dans une liste ou une entente. Toutefois, le non-respect de cet engagement est réputé constituer une violation de l'ordonnance que la Commission aurait pu rendre⁴⁶.

La FIQ déplore qu'encore une fois, les pouvoirs d'intervention de la Commission se limitent aux situations conflictuelles. Le fait d'attendre l'éclatement d'un conflit place toujours et à coup sûr les syndicats sur la ligne défensive et les rend passibles de sanctions économiques.

Recommandation

La FIQ demande que le législateur mette en place des mesures préventives telles qu'un mécanisme permettant de saisir la Commission de toute situation affectant les services de santé auxquels la population a droit et dont les employeurs du réseau de la santé ont l'obligation et la responsabilité de dispenser en tout temps.

DÉPÔT DE L'ORDONNANCE AU GREFFE DE LA COUR SUPÉRIEURE

Selon le Code du travail actuel, le Conseil peut, de sa seule initiative, déposer au greffe de la Cour supérieure une copie de l'ordonnance qu'il a rendue ou de l'engagement dont il a pris acte. Le dépôt de l'ordonnance ou de l'engagement lui confère alors la même force et le même effet que s'il s'agissait d'un jugement émanant de la Cour supérieure⁴⁷.

inévitablement des conséquences, privant la population de services auxquels elle avait droit. La fermeture de lits, le risque que ne soient pas donnés des soins à l'urgence et dans d'autres unités de soins ou encore le report de chirurgies électives constituent des activités qui ne pouvaient être réalisées si des heures supplémentaires n'étaient pas effectuées. Après avoir entendu les parties, le Conseil a rendu deux types d'ordonnance : une première enjoignait aux membres du syndicat de s'abstenir de refuser d'effectuer des heures supplémentaires et une seconde ordonnait de mettre sur pied un comité de redressement de la situation en indiquant une date d'échéance pour la remise d'un rapport au Conseil.

⁴⁶ *Projet de loi n° 130*, article 147 modifiant l'article 111.19 du Code du travail.

⁴⁷ *Code du travail*, article 111.20.

L'article 148 du projet de loi n° 130 ajoute que la Commission peut également autoriser le dépôt à la demande d'une partie intéressée. Il s'agit, en réalité, d'une simple reprise de l'article 129 du Code actuel, exception faite du délai⁴⁸.

Bien que les ordonnances de redressement visent habituellement les syndicats et leurs représentant-e-s, la FIQ accueille favorablement cet ajout permettant dorénavant à la partie syndicale de demander à la Commission de déposer au greffe de la Cour supérieure toute ordonnance ou tout engagement non respecté par un employeur, comme ce fut le cas en 1998 alors que les employeurs du réseau de la santé avaient transgressé l'ordonnance du Conseil les obligeant à afficher tous les postes vacants et à convertir les heures de remplacement en postes d'infirmières.

Tel que libellé, l'article 148 du projet de loi n° 130 laisse à la Commission l'entière discrétion d'autoriser ou non la demande d'une partie intéressée à déposer l'ordonnance au greffe de la Cour supérieure.

Recommandation

La FIQ réclame que cet article soit modifié afin d'obliger la Commission à déposer, sur demande d'une partie intéressée, une copie conforme d'une ordonnance au bureau du greffier de la Cour supérieure.

AMENDES AVEC OU SANS EMPRISONNEMENT

Par ailleurs, ce même article 148 du projet de loi n° 130 rajoute que toute personne qui transgresse ou refuse d'obéir à une ordonnance du Conseil, ayant la même force et le même effet qu'un jugement de la Cour supérieure, sera reconnue coupable d'outrage au tribunal et pourra être condamnée par le tribunal compétent, selon la procédure prévue aux articles 53 à 54 du Code de procédure civile⁴⁹, à une amende n'excédant pas 50 000 \$, avec ou sans emprisonnement, pour une durée d'au plus un an. Ces pénalités peuvent être imposées de nouveau jusqu'à ce que le contrevenant se soit conformé à l'ordonnance ou à l'engagement. Encore

⁴⁸ *Projet de loi n° 130*, article 149 qui prévoit que lorsque la Commission agit en vertu d'une disposition particulière applicable aux services publics et aux secteurs public et parapublic, l'article 129 ne s'applique pas.

⁴⁹ *Code de procédure civile*, L.R.Q. Chapitre C-25.

une fois, le législateur ne fait que transporter le texte de l'article 129 du Code actuel à l'article 111.20⁵⁰.

On se souviendra qu'avec l'adoption de la *Loi sur la fonction publique* en 1965, le Code de procédure civile avait été amendé et les pénalités maximales pour désobéissance à une injonction étaient beaucoup plus élevées que celles du Code du travail. Les amendes étaient alors passées de 2 000 \$ à 50 000 \$ et l'emprisonnement de 6 mois à un an. Ce durcissement était survenu pendant les négociations dans les services publics, alors décentralisées dans chacun des hôpitaux. Ces nouveaux recours ont été utilisés contre des dirigeants du Syndicat des professeurs de l'État du Québec (CSN) qui ont été condamnés pour outrage au tribunal pour avoir défié une injonction. Ils ont été emprisonnés pendant un mois. Lors de la négociation de 1971-1972 avec le Front commun (FTQ-CSN-CEQ), le gouvernement Bourassa avait eu recours à une panoplie d'injonctions, d'amendes considérables et de lois spéciales pour forcer le retour au travail des salarié-e-s en grève. Les syndiqué-e-s avaient alors désobéi massivement aux injonctions. Les présidents des centrales qui avaient recommandé de défier la loi ont alors été condamnés à un an d'emprisonnement, ce qui avait déclenché une grève générale de solidarité. Ces emprisonnements avaient également été dénoncés par le mouvement syndical international.

Actuellement, les dispositions de l'article 52 du Code de procédure civile du Québec stipulent qu'outre les cas où il est autrement prévu, celui qui se rend coupable d'outrage au tribunal est passible d'une amende n'excédant pas 5 000 \$ ou d'un emprisonnement pour une période d'au plus un an. L'emprisonnement pour refus d'obtempérer à une ordonnance ou à une injonction peut être imposé derechef jusqu'à ce que la personne condamnée ait obéi.

Le Conseil a utilisé très fréquemment son pouvoir de redressement à l'encontre des syndicats représentant les salarié-e-s des services publics et des secteurs public et parapublic qui ne respectent pas à la lettre ses ordonnances, pourtant déraisonnables à bien des égards. En introduisant, au chapitre des pouvoirs de redressement, la possibilité d'imposer une amende maximale de 50 000 \$, avec ou sans emprisonnement, pour toute personne qui transgresse ou qui refuse d'obéir à une ordonnance de la Commission ayant force d'un jugement de la Cour supérieure, le législateur cherche encore une fois à dissuader les syndicats de recourir à la grève trop souvent déclarée illégale par le Conseil. À maintes reprises, le Conseil a confondu les notions de préjudice potentiel à un service public, de santé ou de sécurité avec celle de simples inconvénients pour la population afin

⁵⁰ *Projet de loi n° 130*, article 149.

d'empêcher l'exercice légal du droit de grève. À toute fin pratique, le droit de grève si durement acquis dans le secteur de la santé et des services sociaux se limite à l'exercice d'une grève symbolique. En privant les salarié-e-s du réseau de la santé d'exercer librement un réel rapport de force tout en respectant le droit de la population de recevoir des services essentiels, l'État leur retire leur pouvoir de négociation. De plus, en agissant à la fois comme législateur et employeur dans le secteur public, l'État oppose trop souvent une fin de non-recevoir aux demandes syndicales pourtant légitimes, préférant imposer les conditions de travail par des lois spéciales et amputer, par des mesures législatives contraignantes, l'exercice de tout moyen d'action.

Recommandation

La FIQ demande que le législateur québécois abroge la Loi 160⁵¹, puisque la Commission est maintenant investie d'un pouvoir de redressement, assorti de la possibilité d'imposer une amende à toute personne qui refuse de se soumettre à une ordonnance en matière de services essentiels dans le réseau de la santé, et ayant force d'un jugement de la Cour supérieure.

Concernant l'amende pouvant aller jusqu'à 50 000 \$, la FIQ soutient qu'une telle pénalité, assortie ou non d'une peine d'emprisonnement pour une durée d'au plus un an, est démesurée et ne tient pas compte de la capacité financière des parties en présence.

Recommandation

En conséquence, la FIQ réclame la réduction de cette amende à un maximum de 5 000 \$, tel que suggéré par les dispositions de l'article 52 du Code de procédure civile du Québec.

ORDONNANCES DE RÉPARATION

Parmi les ordonnances de redressement, la Commission peut ordonner l'application du mode de réparation qu'elle juge le plus approprié, y compris la constitution et les modalités d'administration et d'utilisation d'un fonds au bénéfice des utilisateur-trice-s du service auquel un préjudice a été porté. À la suite d'une action illégale, elle peut convoquer les parties afin d'évaluer l'ampleur du préjudice causé. Ce mode de réparation à incidence pécuniaire vise à compenser, sur une base collective et non

⁵¹ Voir note 29.

individuelle, les préjudices causés au public ou aux bénéficiaires ayant subi des dommages⁵².

Dans une ordonnance rendue par le Conseil le 5 mai 1988, le Syndicat professionnel des infirmières et infirmiers de Chicoutimi (FIIQ) a été condamné à verser 2 000 \$ à l'Association des bénévoles de l'Hôpital de Chicoutimi à titre de mesure de réparation à la suite d'une grève illégale d'une journée. Le syndicat s'est alors adressé à la Cour supérieure pour faire réviser cette ordonnance, invoquant que seul-e-s les utilisateur-trice-s des services ayant subi un préjudice pouvaient avoir droit à une réparation. Dans une décision rendue le 17 février 1989, la Cour supérieure a rejeté les prétentions syndicales et maintenu la décision du Conseil⁵³.

Quelques années plus tard, soit le 22 janvier 1993, le Conseil condamnait cette fois l'Alliance des infirmières de Montréal (FIIQ) à verser 5 000 \$ à un organisme sans but lucratif s'occupant des loisirs des bénéficiaires et ordonnait que cette somme soit directement prélevée par l'employeur, la Résidence Jean-De Lalande, à même les cotisations syndicales. Le syndicat s'était objecté à la compétence du Conseil vu l'absence d'état de grève, alors que seul un mot d'ordre de grève avait été lancé. Aucun avis de grève ni liste de services essentiels n'ayant été déposé, le Conseil a estimé que le conflit était vraisemblablement susceptible de porter préjudice et, de ce seul fait, l'arrêt de travail projeté devenait illégal. Le 9 décembre 1993, la Cour supérieure confirmait l'ordonnance du Conseil⁵⁴.

Bien que le Conseil agissait à l'intérieur de sa juridiction, tel que confirmé par la Cour supérieure, ces exemples illustrent la sévérité des ordonnances de réparation émises alors qu'il s'agissait soit d'un simple mot d'ordre ou d'une grève d'une seule journée. Faut-il rappeler que les recours civils, individuels ou collectifs, menacent toujours les organisations syndicales et qu'ils peuvent s'ajouter à ceux découlant du Code du travail.

La réparation étant avant tout un mode compensatoire au bénéfice des usager-ère-s, elle ne vise qu'à réparer les préjudices causés au public ou aux bénéficiaires ayant subi des dommages, si dommages il y a.

⁵² *Projet de loi n° 130*, article 147 modifiant l'article 111.17 du Code du travail.

⁵³ *Syndicat professionnel des infirmières et infirmiers de Chicoutimi (SPIIC) c. Conseil des services essentiels et Hôpital de Chicoutimi*, Cour supérieure 150-05-00286-882, Juge Jacques Delisle, 17 février 1989.

⁵⁴ *Alliance des infirmières de Montréal c. Conseil des services essentiels et Résidence Jean-De Lalande inc. et Loisirs Jean-De Lalande inc.*, Cour supérieure 500-05-003968-938, Juge André Forget, 9 décembre 1993, publiée dans D.T.E. 94T-118.

Recommandation

La FIQ demande que la Commission fasse preuve de parcimonie et de prudence dans l'exercice de ses pouvoirs d'ordonnance de réparation afin d'éviter qu'ils ne deviennent une amende déguisée.

Trop souvent, les syndicats ont été tenus pour seuls responsables des actes ou des omissions incombant aux employeurs.

Recommandation

En ce sens, la FIQ demande que la Commission reconnaisse la part de responsabilité des employeurs dans l'évaluation des préjudices causés à la population et qu'elle partage équitablement et selon le degré de responsabilité de chaque partie le mode de réparation ou de compensation des préjudices.

ENCORE DES AMENDES

Enfin, l'article 143.1 du Code du travail, tel que modifié par l'article 157 du projet de loi n° 130, rend quiconque entravant ou faisant obstacle à l'action de la Commission coupable d'une infraction passible, pour chaque jour ou partie de jour pendant lequel dure l'infraction, d'une amende de 25 \$ à 100 \$ s'il s'agit d'un-e salarié-e, de 100 \$ à 500 \$ s'il s'agit d'un-e dirigeant-e ou d'une employé-e d'une association de salarié-e-s ou d'un-e administra-teur-trice, agent-e ou conseiller-ère d'une association de salarié-e-s ou d'un employeur et de 500 \$ à 1 000 \$ s'il s'agit d'un employeur, d'une association de salarié-e-s ou d'une union, d'une fédération ou d'une confédération à laquelle est affiliée ou appartient une association de salarié-e-s.

Le législateur conserve donc son pouvoir d'imposer, via la Commission, d'autres pénalités substantielles pour contrer toute action syndicale, le tout sous réserve de la règle de l'équité qui prohibe la double sanction pour la même offense.

Dans l'ensemble, l'intégration des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail va bien au delà du simple transfert d'activités d'un organisme gouvernemental à un autre. Le projet de loi n° 130 élargit les pouvoirs de redressement de la Commission lorsqu'elle intervient dans un conflit impliquant le réseau de la santé. Le législateur tirerait avantage de tenir une réelle consultation auprès des partenaires du réseau pour débattre d'un projet de réforme du régime de négociations dans les secteurs public et parapublic plutôt que de se limiter à vouloir faire des économies. Ceci étant, la FIQ prend acte du projet de loi n° 130 et émet les réserves suivantes.

TRANSFERT DES MEMBRES DU CONSEIL À LA COMMISSION

La FIQ réitère sa demande de garantir la représentativité syndicale parmi les membres de la Commission. Par ailleurs, bien que le projet de loi n° 130 ait prévu un mécanisme permettant de s'assurer que les membres du Conseil transférés à la Commission possèdent les connaissances nécessaires pour accomplir leurs nouvelles fonctions, la FIQ souhaite que la Commission, dans un souci de transfert des compétences et de l'expertise, établisse rapidement un programme d'éducation qui tienne compte de la réalité du réseau de la santé et des services sociaux. Par la suite, un programme de formation continue devrait être mis en place afin de développer une certaine uniformité dans les interventions de la Commission.

NOTION DE SERVICES ESSENTIELS DANS LE RÉSEAU DE LA SANTÉ

L'histoire des négociations des services essentiels dans le réseau de la santé démontre que les parties ne sont toujours pas parvenues à un consensus sur la notion de suffisance des services dispensés en situation de grève. Le Code du travail amendé par le projet de loi n° 130 ne définit toujours pas le concept de services essentiels, préférant laisser à la Commission un large pouvoir discrétionnaire dans l'évaluation des services essentiels dans le réseau de la santé. La FIQ souhaite vraiment que la Commission favorise les échanges avec les partenaires du réseau afin d'élaborer les critères de base à la prestation des services, et ce, même en dehors des situations de conflit ouvert.

DROIT D'ÊTRE ENTENDU-E ET TRANSMISSION DES DÉCISIONS

Selon le Code actuel, le Conseil doit fournir aux parties l'occasion de présenter leurs observations dans les seuls cas où il s'apprête à rendre une ordonnance de redressement⁵⁵. Dans le cadre de la qualification d'un établissement aux fins de l'application des pourcentages de services à maintenir, le législateur a prévu que les parties sont tenues d'assister à toute séance où le Conseil les convoque⁵⁶. Toutefois, encore faut-il que le Conseil accepte de les convoquer, ce qu'il a refusé à la FIQ malgré sa demande adressée en juin 2010. Niant à la FIQ son droit fondamental d'être entendue, le Conseil a rendu, durant l'été 2010, plus de 142 décisions non motivées, décrétant insuffisants les services déterminés par ses syndicats affiliés et exhortant, comme condition d'exercice légal de la grève, une augmentation des pourcentages à maintenir en cas de cessation de travail.

Qui plus est, aucune décision n'a été transmise à la FIQ et, dans la plupart des cas, les syndicats concernés ne l'ont reçue qu'après plusieurs semaines de la date de la décision. En outre, la FIQ déplore le fait que la diffusion des décisions sur le site Internet du Conseil accusait, elle aussi, un important retard. Ce défaut dans la transmission et la diffusion des décisions constitue encore une fois un déni de justice, niant aux syndicats de la FIQ toute forme d'équité procédurale.

Pour éviter la répétition d'une telle négation envers les parties et afin d'assurer l'efficacité de l'administration de la justice, il serait souhaitable que le projet de loi n° 130 reconnaisse à toute partie intéressée qui en fait la demande d'être entendue par la Commission, que cette dernière siège en redressement ou à des fins d'évaluation et de détermination des services essentiels, et qu'elle offre rapidement une date d'audience qui convienne aux parties. La FIQ recommande aussi que la Commission soit tenue de transmettre immédiatement ses décisions aux parties en cause et qu'elle en assure l'accessibilité en les mettant rapidement en ligne sur son site Internet.

⁵⁵ *Code du travail*, article 111.17.

⁵⁶ *Code du travail*, article 111.10.4.

ORDONNANCES DE REDRESSEMENT ET DE RÉPARATION

La FIQ croit sincèrement que l'instauration des mesures incitatives et de dialogue entre les acteurs du réseau, en dehors des périodes de conflit, aurait pour effet de responsabiliser davantage les parties en présence et d'atteindre un niveau de collaboration réciproque permettant d'en arriver à un consensus durable. L'utilisation de recours juridiques et de formules coercitives contre les syndicats a toujours provoqué des impacts néfastes dans les rapports collectifs et menacé la paix industrielle. En ce sens, la FIQ espère que la Commission fera preuve d'objectivité dans son nouveau rôle de protection du public et que, dans la pratique, elle reconnaîtra concrètement le droit pour les salarié-e-s du réseau de la santé d'utiliser leur rapport de force pour l'obtention de conditions de travail adéquates qui favorisent la préservation de services de santé publics de qualité. Tout est une question d'équilibre et les enjeux politiques, administratifs et économiques des différents gouvernements ne devraient jamais entrer en ligne de compte dans l'exercice, par la Commission, de ses nouveaux pouvoirs.

Somme toute, le projet de loi n° 130 ne propose rien de vraiment nouveau et se limite à faire les adaptations législatives nécessaires au transfert des activités du Conseil des services essentiels à la Commission des relations du travail. La FIQ demeure confiante et optimiste que les expertises développées par ces deux organismes ainsi que leurs expériences variées dans le domaine des relations du travail au Québec permettront d'atteindre cet équilibre entre les droits des citoyen-ne-s et ceux des syndiqué-e-s du réseau de la santé.