



RÉORGANISATION MUNICIPALE

ANALYSE SOMMAIRE DU

PROJET DE *LOI 150*

Aux Associations de cadres et cadres touchés par les fusions municipales.

Mesdames, Messieurs,

Dans son premier projet de *Loi 150*, la Ministre des affaires municipales modifiait de manière importante les droits d'appel des fonctionnaires municipaux prévus à la *Loi sur les cités et villes* aux articles 71 et suivants, de même qu'au *Code municipal* et à certaines lois connexes.

La Fédération s'est opposée avec vigueur à certaines de ces modifications de manière à préserver l'essence de ces recours quant au contrôle administratif de la justesse, de l'opportunité ou de la sagesse d'une décision d'un conseil municipal destituant, suspendant ou réduisant le traitement d'un fonctionnaire.

Nous avons demandé à la Ministre, entre autres, de faire disparaître la notion de cause juste et suffisante et de revenir aux anciens textes, plus particulièrement en ce qui concernait l'article 72.

Nous avons aussi fait des représentations à l'effet que la Commission municipale devrait conserver juridiction sur les droits d'appel en question.

Nous avons aussi fait valoir qu'il serait préférable de revenir aux droits antérieurs quant à la notion de vote de la majorité des membres du conseil.

Suite à nos représentations, la Ministre s'était engagée à conserver les droits d'appel prévus aux articles 71 et suivants conformément à ce qui existait précédemment.

D'autre part, elle nous faisait par contre savoir que son intention demeurait arrêtée quant au transfert de juridiction au Commissaire général du travail.

Cependant, elle nous a affirmé que des ressources seraient transférées de la Commission municipale au Commissaire général du travail, d'une part pour maintenir l'expertise de ce tribunal et, d'autre part afin de s'assurer que le Commissaire général du travail aurait les ressources suffisantes pour traiter des appels des fonctionnaires dans les délais.

Ceci étant dit, le 20 décembre dernier, la *Loi 150* était adoptée avec de nouvelles modifications. En voici les grandes lignes :

**LES AVANTAGES :**

- 1) le mode de signification de la décision du conseil en destituant, suspendant ou réduisant le traitement d'un fonctionnaire a été éclairci;
- 2) le délai d'appel a été porté à trente (30) jours, ce qui sécurise l'exercice de ces recours;
- 3) en ce qui concerne les mesures disciplinaires, en vertu entre autres de l'article 100.12, le Commissaire général du travail pourra substituer à la décision du conseil une sanction plus proportionnée. Il faut se rappeler à cet égard que la Commission municipale ne pouvait que maintenir ou casser la décision du conseil;
- 4) les pouvoirs de réparation ont été mieux définis ce qui facilite d'autant la remise en état du fonctionnaire ayant subi le préjudice;
- 5) les pouvoirs de réintégration ont été mieux législativement reconnus;
- 6) le Commissaire général du travail peut aussi accorder une indemnité équivalent au traitement perdu et, probablement, des dommages lorsque la cause le justifie;
- 7) nous avons aussi obtenu le retrait de la notion de « cause juste et suffisante ».

DU CÔTÉ NÉGATIF DES CHOSES :

- 1) il faut souligner le transfert de juridiction de la Commission municipale au Commissaire général du travail;
- 2) certaines modifications ont été apportées à l'article 72, contrairement à nos demandes, plus particulièrement la modification de la notion «d'appel» en notion de «plainte» et la disparition de l'expression «en dernier ressort» qui se rapportait à la décision de la Commission municipale;
- 3) finalement, le deuxième alinéa de l'article 71 fait dorénavant référence à la notion de «Un vote à la majorité absolue des voies des membres du conseil...» plutôt qu'à la notion de «Le vote de la majorité absolue des membres du conseil...». Actuellement, il est nécessaire d'obtenir le vote de la majorité absolue des membres du conseil, qu'ils soient présents ou absents, pour destituer ou réduire le traitement d'un fonctionnaire.

Avec la nouvelle formulation, on peut en venir à l'interprétation voulant que la majorité absolue des membres présents du conseil soit suffisante pour procéder à la diminution ou à la réduction de traitement à la condition, naturellement que le quorum du conseil soit atteint.

En ce qui concerne la majorité requise et compte tenu du principe de l'effet utile de la Loi, il ne faut donc pas nier que les risques précédemment invoqués puissent se réaliser.



Ceci étant dit, si conformément à l'engagement du Ministre il y a transfert des ressources de la Commission municipale au Commissaire général du travail, l'expertise de la Commission municipale devrait donc être maintenue. De plus, si ces ressources sont suffisantes, les délais d'audition et de décision devraient être aussi les mêmes. Ce n'est cependant que lorsque la décision aura été prise de transférer les décideurs de la Commission municipale au Commissaire général du travail que nous pourrons véritablement juger des problèmes inhérents au transfert de juridiction.

Finalement, la question la plus inquiétante demeure de savoir si le retrait de la notion de cause juste et suffisante sera déterminante quant au maintien du contrôle administratif de la justesse, et de la sagesse des décisions du conseil municipal.

En ce qui concerne les mesures disciplinaires, cela ne posera pas beaucoup de problèmes.

Par contre, lorsqu'on parlera de mesures administratives pour justifier la destitution ou la réduction de traitement d'un fonctionnaire, à l'occasion d'une réorganisation par exemple, cela pourrait être une autre affaire.

Comme nous l'avons vu, la Cour d'appel a reconnu dans le passé à la Commission municipale le pouvoir de contrôler administrativement l'opportunité des décisions du conseil. En conséquence, il pouvait se prononcer sur la justesse, l'opportunité d'une telle réorganisation et faire en sorte de préserver les droits des fonctionnaires touchés.

Essentiellement, ce pouvoir avait été reconnu à la Commission municipale par la Cour d'appel suite à une analyse historique de la création de ces recours d'une part, et d'autre part, suite à l'analyse de la nature des pouvoirs de la Commission municipale qui avait été reconnue comme étant un organisme administratif qui exerçait des fonctions de contrôle, de tutelle et d'approbation des actes des corporations municipales, tant sur le plan financier qu'à plusieurs autres égards.¹

En ce qui concerne le contexte historique, nous sommes d'avis qu'il reste le même et nous pouvons donc tirer de ce contexte des arguments nécessaires pour que le Commissaire général du travail conserve une juridiction équivalente à celle que possédait la Commission municipale.

Par ailleurs, il est clair que le Commissaire général du travail n'est pas aussi organiquement lié à la vie municipale que l'était la Commission municipale. Cela constitue le principal écueil. Cependant, la disparition de la notion «cause juste et suffisante» nous permettra de maintenir la position traditionnelle quant à la juridiction relative au droit de révision des décisions d'un conseil en rapport avec la destitution, la diminution de traitement ou la suspension d'un fonctionnaire.

Quant à la substitution de la «notion d'appel» par celle de «plainte», il faut se rappeler que la Cour d'appel a souligné à quelques reprises qu'il ne fallait pas se méprendre sur le terme «appel» employé dans la *Loi sur les cités et villes*. Il s'agissait en vérité d'un pouvoir de révision de la

¹ Commission municipale du Québec c. Ville de Lévis, [1979] C.A. 33.
Ville de Belœil c. Commission municipale de Québec, [1975] R.D.T. 245



décision du conseil. La substitution du terme «plainte» à celui d'«appel» n'est donc pas déterminante.

Quant à la disparition de l'expression «en dernier ressort», encore une fois, la Cour d'appel en était venue à la conclusion que cette notion ne dépouillait pas, d'une part, la Cour supérieure et son pouvoir de contrôle et de surveillance et que, d'autre part, il ne s'agissait là que d'une clause privative partielle confirmant le pouvoir de la Commission municipale de rendre une décision finale, sauf en cas de problèmes de compétence.

Nous sommes donc d'avis qu'il y a des chances raisonnables de maintenir pour le Commissaire général du travail une juridiction équivalente à celle accordée précédemment à la Commission municipale relativement au contrôle administratif de l'opportunité et de la sagesse de la décision du conseil.

Nous ne pouvons malheureusement affirmer, compte tenu des modifications qui ont été faites, que tout danger est définitivement écarté et ce, pour les motifs précédemment énoncés.

CONCLUSION

Les modifications apportées offrent beaucoup d'avantages. Ces avantages seront concrétisés plus spécifiquement si le transfert des décideurs annoncés de la Commission municipale au Commissaire général du travail a lieu et si la notion de contrôle administratif est retenue.

D'autre part, il serait important de rappeler à la Ministre ses engagements quant au transfert des ressources.

Il faut comprendre qu'en présence de décideurs provenant de la Commission municipale, habitués à un contexte jurisprudentiel donné, nos chances de maintenir la notion de contrôle administratif sont bien plus grandes que si l'on remet cette question entre les mains de décideurs n'ayant pas eu de contacts fréquents avec la jurisprudence développée par la Commission municipale.