

MÉMOIRE
DE LA
FEDERATION DES ASSOCIATIONS
DE CADRES MUNICIPAUX DU QUEBEC
RELATIVEMENT AU
PROJET DE LOI 9

Pour nous joindre :

M. Yves Pontbriand
Président

M. Pierre Viau
Directeur général

Fédération des associations de cadres municipaux du Québec
1155, boul. René-Lévesque Ouest, bureau 2500
Montréal (Québec) H3B 2K4
Téléphone : (514) 526-3535
info@facmq.qc.ca
www.facmq.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

	Page
A. Caractère représentatif de la Fédération	4
B. Introduction.....	5
C. Constat sur les fusions et sur l'état actuel de la fonction publique municipale	7
D. Recommandations	9
i) Portrait de la situation.....	9
ii) Droits et garanties.....	10
iii) Comités de transition	11
iv) Reconnaissance des associations de cadres	12
v) Critères d'intégration	12
vi) Enchâssement législatif	13
E. Conclusion	14

A. CARACTERE REPRESENTATIF DE LA FEDERATION

La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec regroupe des associations de cadres de diverses municipalités. Chacune de ces associations de cadres représente la majorité des cadres et du personnel non syndiqué d'une municipalité donnée, et ce, nonobstant le titre d'emploi ou la fonction.

La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec se démarque donc des autres associations de cadres municipaux qui regroupent des cadres exerçant les mêmes fonctions dans diverses municipalités, comme l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec et l'Association des ingénieurs municipaux du Québec.

La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec représente des cadres municipaux de nombreuses municipalités dont plusieurs d'entre elles ont été fusionnées comme Lévis, Longueuil, Terrebonne, Trois-Rivières, Saint-Jérôme, Sorel-Tracy ou Saint-Jean-sur-Richelieu.

Une des missions principales de la Fédération consiste à représenter des cadres œuvrant dans le domaine municipal en intervenant auprès des autorités sur toute une série de sujets et plus particulièrement en ce qui concerne la reconnaissance des associations de cadres et la défense des droits de leurs membres.

B. INTRODUCTION

Il n'est pas dans la nature de la Fédération des associations de cadres municipaux du Québec de prendre position sur le plan politique relativement à l'organisation ou à l'administration des municipalités du Québec.

Son objectif est plutôt de faire en sorte que les associations de cadres soient reconnues et que les droits de leurs membres soient protégés afin de permettre l'émergence d'une fonction publique municipale compétente, intègre et apte à relever les nouveaux défis que doivent affronter les municipalités dans ce XXI^e siècle.

En ce sens, nous pensons que les villes fusionnées constituaient une partie de la solution : les ressources techniques, humaines et financières étaient plus grandes ; l'ajout d'importantes responsabilités permettait d'offrir à leurs fonctionnaires un plan de carrière bonifié, susceptible d'attirer des candidats et candidates avec beaucoup de potentiel ; de plus, la consolidation des ressources existantes facilitait la formation et la reconnaissance des activités de perfectionnement. Ces nouvelles villes présentaient aussi des défis intéressants puisqu'on leur offrait les moyens d'être beaucoup plus concurrentielles face aux autres pôles de développement comme Toronto, Boston, Hamilton, Ottawa, etc.

Par ailleurs, une des deux avenues privilégiées par le présent gouvernement quant au développement régional consiste à déléguer des responsabilités élargies et des ressources financières supplémentaires aux municipalités locales. Nous pensons sincèrement que les villes fusionnées sont plus aptes à assumer ces responsabilités supplémentaires que ne le seront les municipalités reconstituées et nous présumons que c'est en partie pour cela que le gouvernement désire la réussite des nouvelles villes.

Ceci étant dit, nous comprenons aussi que le gouvernement cherche à bonifier la précédente réforme en palliant au déficit démocratique qui l'accompagnait.

Cependant, malgré la volonté d'assurer la réussite des nouvelles villes, il est clair que les défusions, compte tenu de la situation actuelle du projet de loi déposé, constituent une probabilité qu'on ne peut ignorer.

C'est donc dans cette perspective que nous établirons premièrement un constat du déroulement des fusions. Nous aborderons ce thème sous l'angle du vécu des cadres



qui y ont participé. Par la suite, nous aborderons la question des mécanismes que nous devons mettre en place advenant le cas où il y aurait une (ou des) défusion(s), de manière à protéger les droits des cadres que nous représentons.

C. CONSTAT SUR LES FUSIONS ET SUR L'ÉTAT ACTUEL DE LA FONCTION PUBLIQUE MUNICIPALE

Les cadres municipaux ont participé activement et positivement à la formation des nouvelles villes même si, individuellement, certains d'entre eux auraient préféré continuer à travailler pour les anciennes municipalités. En fait, ces fonctionnaires se sont comportés de manière professionnelle, mettant de côté leur intérêt personnel afin de servir la nouvelle ville et sa population.

Pour ce faire, ils ont dû travailler avec acharnement puisque pendant un an, tout en travaillant à la transition, ils ont continué à occuper leurs fonctions dans les anciennes municipalités. Par la suite, ils ont dû consacrer des efforts importants pour créer et structurer les nouvelles villes, et ce, dans des circonstances parfois très difficiles. Ils ont travaillé pendant plusieurs mois dans des conditions de travail non harmonisées, qui souvent, ne tenaient aucunement compte de leurs nouvelles responsabilités.

On comprendra donc aisément l'inquiétude de plusieurs cadres face à un possible retour en arrière causé par des défusions. Il y a donc chez les cadres beaucoup d'insécurité et de démotivation. En fait, nos membres s'imaginent mal revivre tous ces bouleversements pour refaire le chemin inverse. Les cadres municipaux sont donc épuisés et il sera extrêmement difficile pour eux de se lancer à nouveau et avec enthousiasme dans cette nouvelle réorganisation.

À tout le moins, il faut absolument leur garantir certains droits et leur assurer une certaine sécurité afin qu'ils puissent au moins travailler sans avoir l'impression en plus de courir à leur propre perte.

Si tel n'était pas le cas, il s'agirait alors d'une catastrophe en matière de ressources humaines dont les villes fusionnées, ou même les municipalités reconstituées, paieront le prix pendant très longtemps.

En terminant ce constat, nous aimerions vous rappeler que, suite aux représentations de la Fédération lors de la commission parlementaire sur la *Loi 170*, nous avons obtenu de la ministre de l'époque, certaines modifications qui protégeaient l'essentiel des articles 71 et suivants de la *Loi sur les cités et villes*. Nous avons aussi pu faire valoir l'importance des associations de cadres municipaux à titre de représentants des fonctionnaires, qui ne sont pas des salariés au sens du *Code du travail*, particulièrement en ce qui concernait les plans d'intégration.

En conséquence, dans presque toutes les villes fusionnées (qu'elles l'aient été en vertu de la *Loi 170* ou par décret en vertu de la *Loi sur l'organisation municipale*), les comités de transition ont consulté et négocié avec les associations de cadres des plans d'intégration les touchant.

Cette façon de faire a permis d'arriver à une entente dans presque tous les cas. Ces ententes ont facilité l'intégration des cadres, car ils faisaient confiance au processus négocié qui répondait souvent à leurs aspirations, particulièrement en matière de transparence quant à la sélection des candidats et de la dotation des différents postes.

D. RECOMMANDATIONS

En premier lieu, il est important de souligner le silence complet du projet de loi 9 relativement aux questions liées aux relations de travail.

Nous n'avons pas l'intention d'aborder les problèmes relatifs aux fonctionnaires, salariés au sens du *Code du travail*. Nous nous contenterons de discuter des questions relatives aux fonctionnaires qui ne sont pas de tels salariés.

Dans le texte qui suit, nous utiliserons les expressions « municipalité reconstituée » et « ville » conformément aux définitions du projet de loi 9.

i) Portrait de la situation

Suite à l'application des plans d'intégration négociés entre les différents comités de transition et les associations de cadres municipaux, les fonctionnaires des anciennes municipalités ont été, par le biais du processus de dotation, affectés au service de la nouvelle ville ou encore, à d'autres arrondissements. Par contre, d'autres fonctionnaires sont demeurés dans leur arrondissement respectif, mais ont été affectés à d'autres fonctions compte tenu de l'immense restructuration qu'a entraînée la création des nouvelles villes.

Il faut donc comprendre que l'on retrouve de tout : fonctionnaires occupant les mêmes fonctions dans l'arrondissement qui constituait leur ancienne municipalité, fonctionnaires qui occupent de nouvelles fonctions dans l'arrondissement qui constituait leur ancienne municipalité, fonctionnaires qui occupent de nouvelles fonctions ou des fonctions similaires dans un autre arrondissement que celui qui constituait leur ancienne municipalité, et, finalement, fonctionnaires qui occupent de nouvelles fonctions ou des fonctions similaires au sein de la grande ville.

On ne peut donc, dans un tel contexte, remettre le sort de l'ensemble des fonctionnaires entre les mains de ceux et celles qui souhaitent les défusions sans que certaines balises ne soient posées et que certaines garanties ne soient offertes aux fonctionnaires advenant que le gouvernement ne puisse assurer, comme il le souhaite, le succès des nouvelles grandes villes.

En effet, bien que le gouvernement désire, par le projet de loi 9, abroger les sections X et XI du chapitre IV du titre II de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, il n'en demeure pas moins que les changements intervenus lors des fusions sont biens réels et qu'on ne peut en effacer les effets.

ii) Droits et garanties

Premièrement, les municipalités reconstituées doivent succéder aux droits et obligations de la ville relativement aux conditions de travail de chacun des fonctionnaires telles que ces conditions de travail existaient dans la ville au moment de la création des municipalités reconstituées, et ce, pour tous ceux qui entreront à leur service.

Au moment de la création des municipalités reconstituées, l'ensemble des fonctionnaires de la ville doit bénéficier des garanties similaires à celles que prévoyaient les articles 7 des chartes des nouvelles villes. Ces garanties pourraient se lire comme suit :

« Les fonctionnaires et les employés des villes qui deviennent des fonctionnaires et employés des municipalités reconstituées le deviennent sans réduction de traitement et conservent leur ancienneté et leurs avantages sociaux. Ils continuent notamment de participer au régime de retraite auquel ils participaient avant d'entrer au service de la municipalité reconstituée.

L'ensemble des fonctionnaires et employés de la ville ne peuvent être mis à pied ou licenciés du seul fait de la création des municipalités reconstituées, et ce, qu'ils demeurent au service de la ville ou qu'ils entrent au service d'une municipalité reconstituée. »

La municipalité reconstituée aurait localement l'obligation de maintenir le traitement, les avantages sociaux et de reconnaître l'ancienneté des fonctionnaires affectés à son service. Quant aux régimes de retraite et aux programmes d'assurances collectives, la ville doit maintenir pour l'avenir l'ensemble des régimes et des programmes existants au moment de la création des municipalités reconstituées, y compris les régimes et programmes d'assurances collectives des anciennes municipalités, s'ils existaient toujours au moment de la création des municipalités reconstituées.

La ville facturerait l'ensemble des coûts du maintien des régimes et des programmes d'assurances collectives aux municipalités reconstituées en fonction du nombre de fonctionnaires participants qui sont à leur service respectif. Les municipalités reconstituées assumeront non seulement les coûts inhérents au maintien des programmes d'assurances et des régimes de retraite, mais elles assumeront aussi les coûts relatifs à la gestion et à l'administration assumés par la ville afin de maintenir les régimes de retraite et les programmes d'assurances collectives.

iii) Comités de transition

L'article 29 du projet de loi 9 prévoit que le gouvernement peut constituer un comité de transition. Nous sommes d'avis que le gouvernement doit constituer un comité de transition. En effet, en ce qui concerne l'intégration ou plutôt la réintégration des fonctionnaires dans les municipalités reconstituées, il faut absolument la présence d'un comité de transition afin de créer des structures organisationnelles et les plans d'intégration qui feront en sorte que les processus de dotation soient transparents et répondent à des règles clairement établies afin d'éviter toute tentative de représailles de la part des nouvelles administrations des municipalités reconstituées.

La présence des comités de transition est essentielle afin d'assurer à la population le maintien d'une fonction publique de qualité et afin que les fonctionnaires n'aient pas à payer pour les choix professionnels qu'ils ont dû exercer dans le cadre législatif qu'avait imposé l'ex-gouvernement relativement aux fusions municipales.

iv) Reconnaissance des associations de cadres

Nous sommes d'avis que les comités de transition mis en place devront négocier de bonne foi les plans d'intégration avec les associations de cadres, comme cela s'est fait au moment des fusions municipales. Il suffit que l'association de cadres en question représente une majorité des cadres de la ville pour être reconnue et invitée à négocier et participer à l'élaboration des plans d'intégration.

Dans le cadre de l'intégration ou plutôt de la réintégration des fonctionnaires, il faut privilégier les ententes locales, puisque ces dernières tiennent compte du contexte particulier, des spécificités et des particularités inhérentes à chacune des municipalités reconstituées et des villes dont elles sont issues.

v) Critères d'intégration

Bien que le plan d'intégration doive être conclu sur une base locale afin de respecter les particularités de chacune des villes et des municipalités reconstituées, il n'en demeure pas moins qu'à notre avis, ce plan d'intégration devrait s'insérer dans un certain nombre de principes reconnus sur le plan législatif.

En premier lieu, la dotation des fonctionnaires des municipalités reconstituées doit se faire sur une base strictement volontaire. Ainsi, il ne peut aucunement être question de forcer un retour des fonctionnaires dans des municipalités reconstituées sous le simple prétexte que la municipalité reconstituée recouvre, en tout ou en partie, le territoire des anciennes municipalités dont ils sont issus.

En effet, si les défusionnistes ont le droit de se prononcer sur la reconstitution de leurs anciennes municipalités compte tenu du déficit démocratique allégué, ils ne peuvent par ailleurs avoir le pouvoir de décider de l'avenir des fonctionnaires qui sont maintenant, dans la réalité, des fonctionnaires de la ville. On peut certes abroger une section de loi, mais on ne peut abroger la réalité.

Deuxièmement, on devrait offrir aux fonctionnaires qui le désirent une priorité d'embauche de premier rang dans la municipalité reconstituée qui recouvre l'arrondissement dans lequel ils travaillent au moment de la reconstitution par rapport aux autres fonctionnaires de la ville qui auront déposé leur candidature.

Troisièmement, le fonctionnaire de la ville qui désire reprendre un poste dans la ville reconstituée qui recouvre en tout ou en partie le territoire de l'ancienne



municipalité dont il est issu, mais qui occupe un poste en dehors de celui-ci suite à la fusion, devrait bénéficier d'une priorité de deuxième rang pour l'obtention de ce poste.

Quatrièmement, les municipalités reconstituées doivent avoir l'obligation d'embaucher en priorité les autres fonctionnaires de la ville qui en feront la demande pour combler les postes qui n'auront pas déjà été comblés à la suite de l'application des priorités d'emploi précédemment décrites.

Cinquièmement, si certains fonctionnaires de la ville deviennent excédentaires suite à la création des municipalités reconstituées et qu'ils n'ont pas trouvé de poste dans ces dernières, ils deviennent des fonctionnaires en disponibilité, mais conservent leur traitement, leurs avantages sociaux, leur ancienneté et leur régime de retraite tant qu'ils ne seront pas à nouveau embauchés par une municipalité reconstituée ou par la ville. C'est la ville qui paie leur salaire et qui donne les avantages sociaux auxquels ils ont droit, mais la ville refacturera les coûts liés au maintien du lien d'emploi de tous ces fonctionnaires à l'ensemble des municipalités reconstituées, y compris les frais de gestion et d'administration, au prorata de la richesse foncière de chacune des municipalités reconstituées.

Sixièmement, la loi doit aussi prévoir un recours arbitral pour les fonctionnaires qui se croiraient lésés au moment de l'application des plans d'intégration. Le recours en question pourrait être enchâssé dans le plan d'intégration par le comité de transition et devrait permettre un arbitrage complet dont la décision serait exécutoire et finale.

vi) Enchâssement législatif

Nous pensons sincèrement que l'ensemble des recommandations contenues dans les sous-sections ii) à vi) doivent être enchâssées législativement dans le projet de loi 9 ou à l'intérieur des décrets qui régiront la création des municipalités reconstituées.

E. CONCLUSION

Nous espérons sincèrement que le gouvernement pourra assurer la réussite des nouvelles villes, mais à défaut, nous pensons que ce n'est certes pas à la fonction publique municipale et encore moins aux cadres municipaux d'en payer la note.

On ne doit pas laisser aux municipalités reconstituées le soin de choisir ses fonctionnaires sans égard pour la volonté de ces derniers, surtout dans un contexte où chacun d'entre eux peut facilement être pénalisé pour avoir fait son devoir au moment



des fusions municipales. Les comités de transition sont un outil indispensable pour assurer la mise en place des structures organisationnelles des municipalités reconstituées et pour effectuer la dotation des postes.

Les plans d'intégration doivent être conçus après consultation et négociation de bonne foi avec les associations de cadres municipaux représentatives.

Les cadres doivent aussi obtenir les garanties dont nous avons fait mention quant au maintien de leur traitement, de leur ancienneté et de leurs avantages sociaux, y compris leur régime de retraite et leur programme d'assurances collectives. Ils doivent aussi être assurés de ne pas être mis à pied ou licenciés à cause de la création des municipalités reconstituées, et ce, qu'ils entrent au service d'une municipalité reconstituée ou qu'ils restent au service de la ville.

Si le gouvernement ne tenait pas compte des mesures que nous proposons, nous pensons sincèrement que la fonction municipale des villes sera affaiblie pour une très longue période car l'insécurité créée chez les cadres dans l'état actuel des choses entraînera une démotivation presque totale avec toutes les conséquences que cela pourrait avoir sur l'organisation des municipalités reconstituées et de la ville.

Nous espérons donc que le gouvernement ne restera pas insensible à notre argumentation et qu'il prendra les mesures nécessaires pour, qu'au bout du compte, ce ne soit pas les cadres municipaux, après toutes les difficultés vécues, qui fassent finalement les frais d'un processus que nous souhaitons plus transparent et plus démocratique.

En terminant, compte tenu du peu de temps dont la Fédération disposait pour consulter ses membres et les autres associations de cadres concernés, la Fédération se réserve le droit d'apporter certaines corrections à son mémoire lorsque cette consultation sera terminée.