



La Fédération
des centres de services
scolaires du Québec

Projet de loi n° 100

Loi sur la négociation et la détermination des conditions de travail requérant une coordination nationale notamment dans les secteurs public et parapublic

Mémoire de la Fédération des centres de services scolaires du Québec présenté à la Commission des finances publiques

Mai 2025

Publié par La Fédération des centres de services scolaires du Québec

1001, avenue Bégon

Québec (Québec) G1X 3M4

418 651-3220

info@fcssq.quebec

www.fcssq.quebec

Document : 7692

© Tous droits réservés. Toute reproduction, même partielle par quelque procédé que ce soit, est interdite sans autorisation écrite au préalable de la FCSSQ.

Note - Dans ce document, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
AVANT-PROPOS	4
INTRODUCTION	5
PARTIE I : LE RÔLE D'EMPLOYEUR DES CENTRES DE SERVICES SCOLAIRES	6
LA PERTE DES ATTRIBUTS D'EMPLOYEUR	6
LA PARTICIPATION DES CENTRES DE SERVICES SCOLAIRES AUX NÉGOCIATIONS	7
PARTIE II : ANALYSE DU NOUVEAU RÉGIME DE NÉGOCIATION	10
MATIÈRES LOCALES	10
LA POLITISATION DE L'ÉTABLISSEMENT DES CONDITIONS DE TRAVAIL	10
COORDINATION DES CONTESTATIONS JURIDIQUES	11
FINANCEMENT DE LA PARTICIPATION AUX NÉGOCIATIONS	11
CONCLUSION	12
LISTE DES RECOMMANDATIONS	13

AVANT-PROPOS

La Fédération des centres de services scolaires du Québec (FCSSQ) existe depuis 1947. Elle regroupe et représente les 60 centres de services scolaires francophones du Québec ainsi que le Centre de services scolaire du Littoral.

Les centres de services scolaires (CSS) veillent à la réussite scolaire de plus d'un million d'élèves en assurant des services éducatifs au primaire, au secondaire, en formation professionnelle et à l'éducation des adultes. La Fédération offre à ses membres des services en relations du travail, ressources humaines, développement des compétences, ressources matérielles et informationnelles, financement, transport scolaire, communications, formation professionnelle, services éducatifs aux jeunes et aux adultes ainsi que des services juridiques. Depuis 40 ans, la Fédération coordonne et dirige la négociation des matières nationales sectorielles des conventions collectives conjointement avec le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ).

Au cœur des enjeux du système public d'éducation, la FCSSQ met son expertise au service de ses membres dans la réalisation de leur mission et met en lumière l'excellence et l'innovation des centres de services scolaires partout au Québec. Elle unit ses membres et partenaires autour d'enjeux communs, dans une perspective de collaboration riche en apprentissages collectifs.

Pour réaliser cette mission, la Fédération s'est donnée comme orientations de :

- **Briller davantage** : être une référence incontournable en éducation.
- **Soutenir davantage** : développer une expertise collective de pointe ainsi qu'une offre de service alignée sur les besoins de ses membres.
- **Rassembler davantage** : fédérer ses membres et rassembler les autres acteurs du réseau pour un système d'éducation performant et de qualité.

Ce mémoire fait état des recommandations de la Fédération des centres de services scolaires du Québec quant au projet de loi n° 100, *Loi sur la négociation et la détermination des conditions de travail requérant une coordination nationale notamment dans les secteurs public et parapublic*.

Nous tenons à remercier la Commission des finances publiques de recevoir l'opinion de la Fédération en cette matière.

INTRODUCTION

Le projet de loi n° 100 modernise le régime de négociation des secteurs public et parapublic qui a 40 ans cette année. Dans un contexte où la qualité des services publics est étroitement associée aux conditions de travail du personnel, il est légitime que le gouvernement souhaite jouer un rôle proportionnel à ses responsabilités dans les négociations. Nous considérons que la volonté de réaménager les négociations locales s'inscrit dans cet objectif.

Par ailleurs, ce projet de loi transforme profondément le fonctionnement des négociations. L'analyse du gouvernement exprimée par ce projet de loi est claire : la structure est trop lourde et, pour y remédier, les négociations doivent avoir lieu entre le gouvernement et les centrales syndicales.

Toutefois, dans le réseau de l'éducation, la nouvelle structure proposée soulève des enjeux importants, car elle a pour effet de priver les centres de services scolaires francophones de leurs attributs d'employeur. Contrairement au réseau de la santé, en éducation, chaque centre de services scolaire et commission scolaire est un employeur distinct, responsable d'organiser les services éducatifs sur le territoire qu'il dessert. Leur exclusion du processus de négociation des conditions de travail de leurs employés aura un impact sur l'accomplissement de leur mission éducative.

Bien que la Fédération soit favorable à une modernisation du régime de négociation, il est toutefois impératif d'assurer une représentation significative des centres de services scolaires aux négociations afin de garantir l'efficacité et la cohérence du processus d'établissement des conditions de travail.

PARTIE I : LE RÔLE D'EMPLOYEUR DES CENTRES DE SERVICES SCOLAIRES

La perte des attributs d'employeur

Le projet de loi n° 100 confie au président du Conseil du trésor la coordination nationale du processus d'établissement des conditions de travail pour en favoriser la cohérence et l'efficacité (article 1). De fait, le président du Conseil du trésor exerçait déjà les fonctions de coordination nationale, notamment par l'élaboration d'une stratégie globale visant à établir les conditions de travail.

Or, ce projet de loi attribue au président du Conseil du trésor un rôle qui va bien au-delà de la seule coordination des négociations. Il lui réserve le droit d'intervenir dans les matières sectorielles (article 10) et de les négocier en lieu et place de l'employeur (articles 21 et 41). Le projet de loi prévoit donc la possibilité de faire du président du Conseil du trésor le seul négociateur pour le compte des employeurs du secteur de l'éducation.

Un tel régime de négociation n'est pas sans conséquence pour le réseau scolaire puisqu'il tend à assimiler le Conseil du trésor à un employeur unique à des fins de négociation des conditions de travail pour l'ensemble du personnel en éducation. Bien que le projet de loi affirme que les centres de services scolaires sont les employeurs du personnel scolaire (article 5), les autres dispositions leur font perdre des attributs fondamentaux à ce titre.

En effet, comme l'affirme la Cour suprême, la faculté d'établir les conditions de travail est un critère déterminant pour identifier le véritable employeur des personnes salariées aux fins de l'application du *Code du travail*.¹ Il est clairement établi que « [l']attribut le plus important d'un employeur dans un contexte de rapports collectifs est son rôle dans la détermination des conditions de travail des salariés »². À la lumière des encadrements proposés, le régime de négociation peut faire du président du Conseil du trésor celui qui établit seul les conditions de travail.

Le *Code du travail* définit la convention collective comme « une entente écrite relative aux conditions de travail conclue entre une ou plusieurs associations accréditées et un ou plusieurs employeurs ou associations d'employeurs »³. Le transfert intégral de tous les pouvoirs de négociation au président du Conseil du trésor vide de leur sens les accréditations accordées à l'égard des centres de services scolaires. Or, l'accréditation d'une association syndicale identifie l'employeur auquel elle est liée, en l'occurrence le centre de services scolaire. Ainsi, ce dernier

¹ *Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, [1997] 1 RCS 1015.

² Voir *Syndicat des travailleuses et travailleurs des services sociaux des régions de Montréal et Laval – CSN c. Centre de santé et de services sociaux du Sud-Ouest-Verdun*, 2010 QCCRT 228; *Professionnel(le)s en soins de santé unis (FIQ) et Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Est-de-l'Île-de-Montréal*, 2016 QCTAT 5036.

³ *Code du travail*, RLRQ, c. C-27, art. 1, par. d).

est l'employeur habilité à négocier et à conclure les conditions de travail avec l'association accréditée. Qui plus est, en désignant d'office le président du Conseil du trésor ou le ministre de l'Éducation comme seul négociateur, le projet de loi retire aux centres de services scolaires le pouvoir de désigner qui peut négocier en leur nom.

La participation des centres de services scolaires aux négociations

La présence des centres de services scolaires ou de leurs représentants à la négociation dépend entièrement de la volonté du ministre de l'Éducation d'instituer un comité (article 41). Plus encore, le président du Conseil du trésor peut se voir confier la négociation sectorielle, en lieu et place du ministre de l'Éducation, incluant le comité institué (article 21).

Le projet de loi prévoit que le comité que *peut* mandater le ministre doit assurer une représentation adéquate des employeurs (article 44). L'introduction d'une exigence de représentation traduit certainement le souci du législateur relativement à la diversité des réalités et des besoins au sein du réseau scolaire. Cette diversité est un enjeu central dans le processus d'établissement des conditions de travail.

Toutefois, le ministre de l'Éducation pourrait plutôt confier la négociation des matières sectorielles au président du Conseil du trésor, à un fonctionnaire ou à un seul employeur (article 41), auquel cas toute représentation adéquate des employeurs est exclue. Pourtant, le défi de considérer et d'intégrer la diversité des réalités et des besoins des milieux reste entier. En outre, les centres de services scolaires ont la responsabilité d'assurer la gestion efficace, efficiente, équitable et écoresponsable des ressources humaines⁴. En ce sens, leur représentation est cruciale pour tout le processus de négociation sectorielle.

Le projet de loi propose une structure de négociation propre à un contexte d'employeur unique à l'instar de Santé Québec. Pourtant, la structure de négociation devrait refléter la réalité d'un réseau scolaire francophone composé de 61 employeurs avec des réalités sociales, économiques et géographiques qui leur sont propres. D'ailleurs, les objectifs et les cibles définis au plan d'engagement vers la réussite de chaque centre de services scolaire et dans les projets éducatifs de chacun de ses établissements témoignent de leurs caractéristiques uniques⁵.

Négocier et mettre en œuvre des conditions de travail ne relève pas uniquement d'une logique administrative ou budgétaire. Dans le réseau scolaire, la qualité des services éducatifs et la réussite éducative des élèves doivent demeurer au cœur de toute négociation sectorielle. En effet, les conventions collectives encadrent de façon très pointue les opérations menées dans les établissements. En ce sens, toutes les négociations, incluant celles qui portent sur le cadre financier, touchent directement les services auxquels les élèves ont droit. Pensons à la constitution de la classe, au mode de fonctionnement et à la disponibilité du personnel qui œuvre auprès des

⁴ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, art. 207.1.

⁵ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, art. 36, 37 et 209.1.

élèves, notamment les moments et le temps qui sont convenus pour que ceux-ci participent à des activités de récupération, reçoivent un soutien approprié ou encore pour favoriser la disponibilité d'une ressource. Une expertise fine permet de mesurer la portée éducative d'une décision qui apparaît, de prime abord, financièrement ou administrativement attrayante.

Pour que les centres de services scolaires puissent pleinement jouer leur rôle et qu'ils demeurent les véritables employeurs, leur représentation significative à la négociation de toutes les matières sectorielles doit être prévue dans le projet de loi.

Curieusement, le projet de loi maintient les comités patronaux de négociation pour les centres de services scolaires anglophones, la Commission scolaire Crie et la Commission scolaire Kativik. Alors qu'un tel comité patronal de négociation pour les centres de services scolaires francophones existe aussi depuis 40 ans, nous nous interrogeons sur les motivations de vouloir abolir cette structure efficace et peu coûteuse et de créer des régimes de négociation distincts pour une même école publique.

En effet, depuis 1985, le MEQ et la FCSSQ forment le comité patronal de négociation qui agit sous l'autorité déléguée du ministre de l'Éducation. Depuis, le comité a organisé, coordonné et dirigé plusieurs cycles de négociation de façon concertée et unifiée, atteignant ainsi une maturité organisationnelle qui lui permet de travailler efficacement par consensus.

Au cours des deux dernières rondes de négociation, le Secrétariat du Conseil du trésor a d'ailleurs pris une place plus importante dans la négociation des matières sectorielles par l'intermédiaire du Bureau de la négociation gouvernementale (BNG). Le MEQ, la FCSSQ et le BNG ont uni leurs forces, travaillé en étroite collaboration et formé une grande famille patronale forte, efficace et complémentaire. Cette grande partie patronale peut compter sur l'efficacité, l'efficience et l'agilité de la FCSSQ qui, par sa relation étroite avec les centres de services scolaires, a une connaissance fine des milieux.

À l'automne 2023, le BNG a centralisé la négociation de sorte que les représentants des employeurs n'étaient plus aux tables de négociation du personnel enseignant. Devant la complexité d'enjeux décisifs pour arriver à une entente (par exemple : enseignants à statut particulier E2), la FCSSQ a été rappelée aux tables de discussion à la demande du BNG. Cet exemple témoigne de l'importance d'une participation significative et continue des représentants de l'employeur à l'ensemble du cycle de négociation.

La Fédération entrevoit positivement la possibilité qu'a le président du Conseil du trésor de se joindre aux négociations sectorielles dans le cadre de son mandat de coordination, mais il ne saurait se substituer aux représentants des employeurs. En effet, la participation des représentants des employeurs ne peut se limiter à des consultations ponctuelles afin de dénouer l'impasse sur certains enjeux spécifiques. Un cycle de négociation s'inscrit dans un processus dynamique, évolutif, parfois circulaire, où chaque phase influence la suivante.

Pour assurer la cohérence et l'efficacité véritables des négociations, les ententes convenues doivent répondre aux besoins de milieux distincts. Une proposition peut s'avérer *a priori* intéressante, mais son déploiement n'apportera pas nécessairement les effets escomptés pour l'ensemble du réseau.

Pensons, par exemple, à l'idée de libérer un enseignant mentor pour soutenir les enseignants en début de carrière, et ce, dans chacune des 2 700 écoles publiques du Québec. Toutes ces écoles sont pourtant bien différentes. Cette mesure ne répond pas à un réel besoin pour l'école dont le personnel est expérimenté ou encore pour celle qui profite d'un programme d'insertion professionnelle bien implanté. En revanche, la mesure est insuffisante dans une école dont un nombre important d'enseignants est en début de carrière. Les représentants des employeurs sont ceux qui peuvent évaluer la faisabilité d'une idée et s'assurer de son déploiement harmonieux dans l'ensemble du réseau scolaire.

Ainsi, un modèle de comité de négociation formé de représentants des centres de services scolaires francophones et du MEQ est essentiel pour assurer une représentation de toutes les parties prenantes à une négociation.

PARTIE II : ANALYSE DU NOUVEAU RÉGIME DE NÉGOCIATION

Matières locales

La négociation des matières locales par les milieux existe depuis plus de 40 ans. En effet, l'adoption de la *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic*⁶ visait à instaurer un nouvel équilibre dans les négociations jusqu'alors fortement centralisées. Ainsi, la négociation de plusieurs matières a été accordée aux milieux locaux. Une recentralisation risque de raviver les mêmes irritations qui ont mené le législateur de 1985 à décentraliser certaines matières d'intérêt local. Force est de constater que le projet de loi constitue un retour du balancier qui ne permet pas nécessairement d'atteindre un nouvel équilibre et qui ne favorisera pas l'efficacité et la cohérence du processus.

Nous sommes d'avis que toute condition de travail ne requiert pas une coordination nationale (article 3). Certaines matières devraient demeurer aux milieux locaux. Pensons à certains éléments d'organisation du travail dont la communication et l'affichage des avis syndicaux, la caisse d'économie, la documentation ou encore la réglementation des absences. De plus, l'intégration de toutes les matières locales dans les matières sectorielles constitue une opération fort complexe qui pourrait difficilement se réaliser dans un cycle de négociation. Nous sommes d'avis que l'intégration des matières locales devrait s'effectuer graduellement en priorisant des sujets d'intérêt national afin de favoriser une transition harmonieuse.

Compte tenu de la restructuration du régime de négociation pour les centres de services scolaires francophones et de l'importance de la négociation sur les matières locales dans le réseau de l'éducation, les dispositions transitoires applicables doivent être claires, précises et sans ambiguïté afin d'assurer un changement de régime harmonieux.

Pour y parvenir, les modalités transitoires entre le régime des stipulations locales et celui des ententes particulières doivent être explicitées. En effet, bien que les articles 136 et 144 prévoient des mesures transitoires relatives aux stipulations locales, ces articles ne précisent pas comment et à quel moment ces stipulations cesseront d'exister.

La politisation de l'établissement des conditions de travail

Toute négociation implique des discussions exigeantes sur des sujets difficiles et les secteurs public et parapublic ne font pas exception. L'éducation est un service public fondamental qui revêt une grande importance sur le plan social, économique et culturel. Au cours des dernières années,

⁶ Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic, RLRQ, c. R-8.2

plusieurs décisions politiques ont d'ailleurs suscité une mobilisation non négligeable. Dans ce contexte, le processus d'établissement des conditions de travail doit se dérouler dans un climat de confiance afin de maintenir un dialogue constructif.

Or, le projet de loi prévoit qu'une partie négociante peut rendre publiques ses propositions écrites cinq jours après leur réception par l'autre partie (article 23). Cette disposition tout à fait inédite risque de perturber ce climat de confiance en portant les négociations sur la place publique. Les enjeux des conditions de travail sont à la fois complexes et interreliés. La négociation par médias interposés entraînerait une rupture de la confidentialité des échanges et causerait préjudice au processus de négociation. Ainsi, une telle situation imposerait un lourd fardeau aux directions d'établissement qui auraient à répondre à des déclarations publiques auxquelles elles ne sont pas partie prenante.

Coordination des contestations juridiques

Le projet de loi confère au président du Conseil du trésor la possibilité de « coordonner toute procédure concernant la présente loi ou les relations du travail chez un employeur [...] » (article 12). Nous nous interrogeons sur la portée du pouvoir de coordination du président du Conseil du trésor. Ce projet de loi pourrait-il aller jusqu'à lui confier le droit au règlement des griefs, des litiges et procédures et ainsi agir en lieu et place de l'employeur?

Une telle intervention pourrait compromettre sérieusement le lien de subordination entre les centres de services scolaires et leurs employés. En effet, les centres de services scolaires qui n'auraient plus la possibilité de défendre les griefs déposés à l'encontre de leurs décisions perdraient le contrôle sur l'exécution du travail et la gestion disciplinaire, éléments essentiels du lien de subordination. Ainsi, le pouvoir de coordination de toute procédure effrite un deuxième attribut fondamental de l'employeur.

Financement de la participation aux négociations

Le projet de loi prévoit que les membres d'un comité composé de représentants des employeurs ne sont pas rémunérés, sauf dans les cas, aux conditions et dans la mesure que peut déterminer le Conseil du trésor (article 44). Nous sommes en accord avec le principe qu'une personne ne peut pas recevoir une double rémunération. Nous nous interrogeons toutefois sur la portée de cet article, à savoir si le financement pour la libération des représentants des employeurs affectés aux tables de négociation est ainsi exclu.

Rappelons que, depuis des décennies, le Conseil du trésor octroie un financement pour la libération des représentants syndicaux et patronaux dédiés à la négociation. Il serait pour le moins particulier de mettre fin au financement de la participation patronale et de maintenir un tel financement pour la partie syndicale. Dans la mesure où des centres de services scolaires, voire un seul, doivent assumer l'entièreté du coût de leur participation aux négociations, le projet de loi crée ainsi un rapport de force inégal.

CONCLUSION

Le projet de loi n° 100 vise à améliorer l'efficacité et la cohérence du processus d'établissement des conditions de travail. La FCSSQ souscrit pleinement à ces principes. D'ailleurs, au cours des précédentes rondes de négociation, les centres de services scolaires et leurs représentants ont travaillé dans une perspective de collaboration avec les partenaires gouvernementaux, au premier chef, le ministère de l'Éducation, et dans le respect de leurs orientations dont celles émanant du Bureau de la négociation gouvernementale.

Si cette formule peut être améliorée, la structure proposée peut conduire à une exclusion complète des représentants des employeurs du réseau de l'éducation de la négociation des conditions de travail.

Le nouveau processus prévu s'inscrit dans un schéma plus large. Le projet de loi confère au président du Conseil du trésor un mandat de coordination défini largement qui lui accorde en fait un grand rôle opérationnel, tant dans les négociations que dans l'encadrement des conditions de travail. Ainsi, le projet de loi a également pour effet de retirer des attributs fondamentaux aux centres de services scolaires qui remettent en cause le statut d'employeur véritable.

Nous sommes d'avis que la participation significative des centres de services scolaires aux processus de négociation, loin d'être facteur d'alourdissement, est garant de gains en efficacité et en cohérence au bénéfice de toute la société québécoise.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Prévoir, à l'article 45 du projet de loi, que le comité patronal de négociation pour les centres de services scolaires francophones soit institué.
2. Modifier l'article 46 du projet de loi afin de prévoir que ce comité patronal de négociation soit composé de personnes nommées par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et de personnes nommées par une association, une fédération ou toute autre organisation dont la majorité des centres de services scolaires francophones fait partie et qui est jugée représentative de ces centres par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, si elle n'est pas déjà ainsi reconnue par la loi.
3. Modifier l'article 21 du projet de loi afin de prévoir que le président du Conseil du trésor puisse participer à la négociation sectorielle conjointement avec le comité patronal de négociation pour les centres de services scolaires francophones.
4. Subsidiairement :
 - a) Modifier l'article 41 du projet de loi afin de prévoir que seul un comité puisse être mandaté à titre de négociateur sectoriel.
 - b) Modifier l'article 41 du projet de loi afin que le comité institué par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport soit composé de personnes nommées par ce dernier et de personnes nommées par une association, une fédération ou toute autre organisation dont la majorité des centres de services scolaires francophones fait partie et qui est jugée représentative de ces centres par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, si elle n'est pas déjà ainsi reconnue par la loi.
 - c) Modifier l'article 21 du projet afin de prévoir que le président du Conseil du trésor puisse participer à la négociation sectorielle conjointement avec le comité mandaté par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport.
 - d) Modifier l'article 44 du projet de loi afin d'assurer le même financement accordé aux comités patronaux de négociation.
5. Retirer l'article 23 du projet de loi.
6. Prévoir des dispositions transitoires visant à intégrer graduellement les matières locales.
7. Modifier les articles 136 et 144 du projet de loi afin de préciser les mesures transitoires applicables aux stipulations locales et de préciser le moment où ces stipulations cesseront d'exister.