DOCUMENTATION

Comité spécial des relations de travail dans les services publics.

Assemblée législative 1964-

Mandat

BIBLIOTHÈQUE
COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
PROVINCE DE QUÉBEC

No 19

PROCÈS-VERBAUX
DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE
DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

VOTES AND PROCEEDINGS
OF THE LEGISLATIVE ASSEMBLY
OF THE PROVINCE OF QUEBEC

Troisième session de la vingt-septième Législature de Québec
Third Session of the Twenty-Seventh Legislature

VENDREDI,
7 FÉVRIER 1964.

Dix heures et demie du matin.

M. Saint-Pierre dépose sur le bureau de la chambre le document suivant:

Ministère des Travaux publics, rapport annuel, 1962-1963.

(*Document de la session no 48.*)

Le bill 100, "Loi modifiant la charte de la cité de Montréal", est lu la deuxième fois et renvoyé en comité des bills privés en général.

FRIDAY,
FEBRUARY 7th, 1964.

Ten thirty o'clock, A.M.

Mr. Saint-Pierre tabled the following document:

Department of Public Works, Annual report, 1962-1963.

(*Sessional Papers, No. 48.*)

Bill 100, "An Act to amend the charter of the city of Montreal," was read the second time and referred to the Committee on Private Bills in General.

BIBLIOTHÈQUE
COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
PROVINCE DE QUÉBEC

M. Lesage propose:

*Qu'*un comité spécial soit institué aux fins d'étudier les dispositions qui doivent régir la négociation collective des conditions de travail ainsi que l'arbitrage des différends et griefs dans les services du gouvernement provincial et ceux des hôpitaux, commissions scolaires et municipalités, avec pouvoirs de siéger pendant que la chambre est en séance et aussi les jours où la chambre ne tient pas de séance et de requérir la comparution de toute personne et la communication de toute pièce ou de tout dossier jugés nécessaires;

Que MM. Brisson, Dozois, Fortin, Fournier, Gervais, Harvey, Madame Kirkland-Casgrain, MM. LeChasseur et Majeau forment ledit comité spécial.

La motion est adoptée.

M. Lesage propose:

*Qu'*un comité spécial de dix membres soit institué pour étudier l'opportunité d'amender le règlement de l'Assemblée législative;

Que ce comité spécial soit autorisé à siéger pendant que la chambre est en séance et les jours où elle ne tient pas de séance et même après la prorogation, ledit comité étant autorisé à faire rapport à la chambre de temps à autre et même au cours de la prochaine session, s'il le juge à propos.

Que MM. Bellemare, Bertrand (Missisquoi), Binette, Caron, Crépeau, Godbout, Hyde, Laporte, Lavoie (Laval) et Talbot forment ledit comité spécial.

La motion est adoptée.

Le bill 6, "Loi modifiant la Loi instituant une Commission royale d'enquête sur l'enseignement", est lu la deuxième fois, renvoyé au comité plénier, étudié

Mr. Lesage moved:

That a special committee be appointed to study the conditions that should govern collective bargaining respecting conditions of employment, as well as the arbitration of disputes and grievances in the provincial government services and those of hospitals, school boards and municipalities, with power to sit whilst the House is sitting and also on days when the House is not sitting, and to require the attendance of all persons and the production of all papers or records deemed necessary;

That the said special committee be composed of Messrs. Brisson, Dozois, Fortin, Fournier, Gervais, Harvey, Mrs. Kirkland-Casgrain, Messrs. LeChasseur and Majeau.

The motion was adopted.

Mr. Lesage moved:

That a special committee to be composed of ten members be appointed to inquire into the advisability of amending the Rules and Standing Orders of the Legislative Assembly;

That this special committee be empowered to sit whilst the House is sitting and on days when the House is not sitting and even after the prorogation, the said committee being authorized to report to the House from time to time and even during the next session, if such is deemed expedient.

That the said special committee be composed of Messrs. Bellemare, Bertrand (Missisquoi), Binette, Caron, Crépeau, Godbout, Hyde, Laporte, Lavoie (Laval) and Talbot.

The motion was adopted.

Bill 6, "An Act to amend the Act to establish a Royal Commission of Inquiry on Education," was read the second time, committed, considered in

en comité plénier, rapporté et lu la troisième fois.

M. Lévesque (Bonaventure) dépose sur le bureau de la chambre le document suivant:

Liste des directeurs-fondateurs du Centre d'Organisation Scientifique de l'Entreprise.

(*Document de la session no 49.*)

Sur la motion de M. Lesage, il est—

Résolu que, lorsque cette chambre s'ajournera aujourd'hui, elle soit ajournée à lundi, à trois heures de l'après-midi.

Et, alors, la chambre s'ajourne.

RICHARD HYDE,
Orateur.

Committee of the Whole, reported and read the third time.

Mr. Lévesque (Bonaventure) tabled the following document:

List of the Founding-Directors of Le Centre d'Organisation Scientifique de l'Entreprise.

(*Sessional Papers, No. 49.*)

On motion of Mr. Lesage,—

Resolved, That when this House adjourns to-day, it do stand adjourned until Monday at three o'clock, P.M.

And then the House adjourned.

RICHARD HYDE,
Speaker.

Le 25 septembre 1963.

Déclaration de l'honorable Jean Lesage, Premier Ministre de la Province, concernant l'établissement d'un comité parlementaire spécial dont le travail portera sur la fonction publique.

- - - - - - - - - - - - - - - -

Le gouvernement a décidé de proposer, dès le début de la prochaine session, la constitution d'un comité spécial de la fonction publique.

Ce comité sera chargé d'étudier les dispositions qui doivent régir la négociation collective des conditions de travail, ainsi que l'arbitrage des différends et griefs non seulement dans les services du gouvernement provincial, mais aussi dans ceux des hôpitaux, commissions scolaires et municipalités.

Ce comité sera formé d'un nombre restreint de députés afin qu'il puisse siéger pendant que la Chambre ou un autre comité est en séance et aussi afin qu'il puisse travailler assidûment en profondeur et avec efficacité. Il aura tous les pouvoirs que pourrait exercer en l'occurence une commission d'enquête et il va sans dire que les auxiliaires indispensables seront mis à sa disposition.

Les principales raisons qui nous ont déterminés à confier cette tâche importante à un comité parlementaire sont les suivantes.

C'est en premier lieu parce qu'il s'agit non pas tant de découvrir des faits, que d'édifier des structures. Ces structures doivent être une partie intégrante de l'appareil gouvernemental et elles sont appelées à en conditionner le fonctionnement quotidien. C'est dire qu'il s'agit d'une tâche d'un caractère essentiellement politique dans le vrai sens du mot.

Le gouvernement en est venu à la conclusion que les représentants élus du peuple devaient être appelés à participer directement à l'élaboration de cette politique et il a confiance qu'ils sauront le faire comme il convient en l'occurence, en dehors de toute considération partisane.

Le recours plus fréquent à des comités parlementaires pour des travaux importants et difficiles nous paraît un moyen efficace de faire remplir pleinement aux députés leur tâche de législateurs.

En deuxième lieu, le travail du comité sera, à l'égard des dispositions du Code du travail qui concernent la fonction publique, le prolongement de celui du comité qui a entendu les représentations des nombreux individus et groupements intéressés à cette législation. On attendra évidemment le rapport du comité

avant d'aller plus loin quant à ces dispositions, soit le second alinéa de l'article 50, le second alinéa de l'article 60 et les articles 82 à 87.

Une autre question que le comité parlementaire sera invité à étudier est celle de la structure de l'organisme qu'il faudra constituer pour la négociation collective des conditions de travail des fonctionnaires. Il est évident que la constitution de cet organisme s'impose puisque quelques syndicats ont obtenu de la Commission des relations ouvrières une reconnaissance officielle et que l'un d'entre eux a déjà réclamé des séances de négociations.

Il nous a paru qu'il ne serait pas convenable en une matière aussi importante, impliquant une modification substantielle des rouages administratifs, que l'Assemblée législative soit mise en présence du fait accompli d'une décision ministérielle établissant les modes de négociation.

La participation des élus du peuple à l'élaboration d'une politique nouvelle aura l'avantage additionnel de tenir le public au courant et de lui donner l'occasion d'exprimer ses vues.

INTERPRETATION DU MANDAT PAR LES AVISEURS

a) But:

Examiner les problèmes relatifs aux structures légales en ce qui concerne la détermination des conditions collectives de travail dans les quatre secteurs suivants: les services du gouvernement provincial, les corporations municipales, les commissions scolaires, les hôpitaux.

b) L'expression "Les services du gouvernement provincial":

Elle comprend tous les organismes administratifs relevant du gouvernement de la province, exception faite de l'Hydro-Québec parce que:

1.- Il s'agit d'une corporation gouvernementale qui donc n'émarge pas au budget de la province;

2.- Aucun de ses employés ne tombe sous le coup de la loi du Service Civil.

Autrement dit, l'étude du comité parlementaire devra porter sur:

a) Les services gouvernementaux dont le personnel est régi par la commission du Service Civil en tout ou en partie.

b) Les services gouvernementaux dont le personnel n'est pas régi par la commission du Service Civil, mais qui émarge au budget de la province.

Ce qui voudrait dire que le personnel visé serait:

1.- Les fonctionnaires;

2.- Les autres employés faisant partie de tout organisme gouvernemental, sauf l'Hydro-Québec.

c) Hôpitaux:

Etant donné que le bill 54 ne distingue pas parmi les catégories d'hôpitaux et que ce bill porte sur beaucoup d'autres questions que sur la négociation et l'arbitrage, le terme "hôpitaux" désigne tous les hôpitaux de la Province.

d) Service Civil (structures):

En ce qui concerne le Service Civil, le mandat comporte l'examen des structures appropriées pour la détermination des conditions de travail. Il n'inclut pas l'étude des autres aspects de la gestion du personnel dans le Service Civil.

ETUDE DES PRINCIPAUX TEXTES LEGISLATIFS
REGISSANT LES RELATIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL
DANS LA FONCTION PUBLIQUE PROPREMENT DITE,
DANS LE SECTEUR HOSPITALIER, LE SECTEUR SCOLAIRE
ET LE SECTEUR MUNICIPAL

I- Lois principales affectant les relations collectives du travail dans les secteurs considérés:

a) Loi des Relations ouvrières de Québec (S.R.Q. 1941, Ch.162A)

b) Loi des Différends ouvriers de Québec (S.R.Q. 1941, Ch.167)

c) Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941, Ch. 169)

d) Loi concernant les Corporations municipales et scolaires et leurs employés (13 Geo. VI, Ch. 26)

e) Loi concernant l'ordre public (14 Geo. VI, Ch. 37)

f) Loi des Syndicats professionnels (S.R.Q. 1941, Ch. 162).

II- Les principaux éléments de notre législation ouvrière en matière de relations collectives de travail (services privés et services publics)

1- Les salariés sont protégés dans l'exercice du droit d'association en des syndicats libres de toute entrave, influence ou domination de la part de l'employeur. Les instruments de cette protection résident dans l'énoncé des pratiques interdites prévues par la loi et sujettes à divers modes d'application émanant principalement des pouvoirs administratifs et quasi-judiciaires de la Commission des Relations ouvrières.

2- Le droit à la négociation et à la convention collective existe pour les travailleurs qui sont considérés comme "salariés" au sens de la loi, et qui démontrent à la satisfaction de la Commission des Relations ouvrières que l'association qui les représente détient le caractère représentatif voulu, c'est-à-dire, entre autres exigences, la majorité absolue à l'intérieur de l'unité de négociation définie par la C.R.O.

Plusieurs unités de négociation peuvent être définies, vis-à-vis un même employeur, selon les catégories d'employés concernés, les structures syndicales existantes, le nombre d'établissements en cause, etc...

Un seul syndicat, en règle générale, peut détenir l'agence exclusive de négociation dans une unité ainsi déterminée.

3- L'intérêt public en vue de la paix industrielle est réflété dans nos lois du travail par l'intervention des pouvoirs publics en matière d'accréditation, de négociation et de règlement des conflits en relations du travail.

La loi, en matière de reconnaissance syndicale pour fins de négociations ne tolère pas l'usage de la force par les parties impliquées: les conflits de juridiction entre syndicats rivaux sont résolus par la procédure de l'accréditation selon laquelle, après enquête et vote au scrutin secret si nécessaire, la Commission des Relations ouvrières, accorde un certificat de reconnaissance habilitant le syndicat majoritaire à négocier comme agent exclusif des salariés compris dans l'unité de négociation préalablement définie par elle, avec l'employeur en cause.

L'Etat intervient encore durant les négociations, si celles-ci ne donnent aucun résultat, en imposant la conciliation au moyen d'un conciliateur unique, représentant le ministère du travail et chargé d'aider les parties à trouver un terrain d'entente.

Si la conciliation échoue, un tribunal tripartite, dit "d'arbitrage", mais faisant réellement de la conciliation au deuxième degré, s'occupe de faire s'entendre les parties.

Durant tout ce temps, le recours à la grève ou au lockout est interdit. Ce n'est qu'après les délais prévus par la loi, que le recours à la force économique peut avoir lieu.

Nos lois stipulent, qu'on ne peut, en aucun cas recourir à la grève dans les services publics tels qu'énumérés à l'article 2 de la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941, Ch. 169); ce qui inclut les quatre secteurs sous étude.

En revanche, dans ces services, la loi stipule que la décision arbitrale est exécutoire sous l'autorité d'un tribunal compétent et lie les parties.

Enfin, toute grève et tout lockout sont interdits pendant la durée d'une convention collective de travail ou d'une décision arbitrale en tenant lieu.

4- Le contenu de la convention collective est en grande partie laissé à la discrétion des parties en cause, du moment qu'il ne contrevient pas à l'ordre public et aux bonnes moeurs, et que, dans certains secteurs, il satisfasse aux exigences spécifiques imposées par le législateur quant à certaines de ses dispositions: durée de la convention, règlement des griefs, pouvoirs disciplinaires de l'employeur dans certains cas, implications financières des clauses monétaires pour l'employeur, rétroactivité quant à l'effet de ces clauses, etc...

5- De plus en plus, enfin, les associations syndicales se sont vues décerner par la loi un statut juridique semblable à celui des corps privés et publics. Elles sont maintenant des entités juridiques capables de poursuivre et d'être poursuivies en justice, du moins pour les fins qu'elles poursuivent en matière de relations du travail.

III- Les relations collectives de travail dans la fonction publique proprement dite, ainsi que dans les secteurs hospitaliers, scolaire et municipal

A- La fonction publique proprement dite

Les fonctionnaires québécois sont couverts présentement par les textes suivants en matière de relations du travail:

Loi des Relations ouvrières
Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés
Loi des Différends ouvriers de Québec
Loi des syndicats professionnels
Loi du Service civil

a) Droit d'association

Le droit d'association est reconnu aux fonctionnaires par la Loi des Relations ouvrières de Québec:

S.R.Q. 1941, Ch. 162A Art. 3: "Tout employeur et tout salarié ont droit d'être membre d'une association et de participer à ses activités légitimes".

b) Droit d'affiliation

Le droit des fonctionnaires, en matière d'affiliation syndicale est limité par la loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés, qui stipule ce qui suit:

S.R.Q. 1941, Ch. 169, Art. 6: "Aucune personne faisant partie de l'une des catégories suivantes, savoir:
1.....
2. les membres de la Sûreté provinciale de Québec et de la Police des liqueurs;
3. les autres fonctionnaires au sens de la Loi du service civil (ch. 11),-
ne doit demeurer ou devenir membre d'une association qui n'est pas formée exclusivement de personnes de la même catégorie ou qui est affiliée à une autre association ou organisation;"

Ceci implique que les fonctionnaires peuvent former des associations entre eux, indépendamment du service gouvernemental pour lequel ils travaillent, à l'échelle du Québec éventuellement, mais ces associations ne peuvent aucunement s'affilier à une confédération syndicale, telles la C.S.N. ou le C.T.C., ni à aucune autre organisation syndicale groupant des salariés autres que des fonctionnaires.

c) Droit à la négociation collective

En vertu de la loi des Relations ouvrières, les fonctionnaires ont le droit de négocier collectivement avec leur employeur.

Il convient de souligner, toutefois, qu'en vertu de la Loi des Relations ouvrières, pour avoir droit à l'accréditation en vue de pouvoir négocier collectivement sous l'empire de cette loi, l'association requérante ne doit grouper que des fonctionnaires "salariés" tels que définis à l'article 2 paragr. a) de la dite loi. Doivent en être exclus, par exemple, les fonctionnaires détenant un poste d'autorité et ceux appartenant à l'une des professions visées aux chapitres 262 à 275 (professions libérales).

En matière de négocations collectives, il importe de souligner le statut particulier des fonctionnaires d'après les lois qui les régissent présentement.

Il faut rappeler que rien, dans la Loi des Syndicats professionnels, ni dans celle des Relations ouvrières, n'exclut les fonctionnaires gouvernementaux de leur application. De plus, dans la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés, les fonctionnaires sont nommément inclus dans la nomenclature des services publics:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.2 d): "services publics" désigne:
1°.....
2°.....
3°.....
4°.....
5° les services du gouvernemant de la province, mais à l'égard seulement des fonctionnaires et ouvriers visés par la Loi du Service civil (ch.11) et subordonnément aux dispositions de ladite loi".

Or, cette dernière loi fait partie intégrante de la Loi des Relations ouvrières, car il y est dit à son article 3 ce qui suit:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.3 : "Nonobstant les dispositions de toute loi générale ou spéciale, les dispositions de la Loi des Relations ouvrières (ch.162A) s'appliquent aux services publics et aux salariés à leur emploi, mais avec les modifications ci-après qui sont réputées en faire partie intégrante".

Il semblerait donc que le droit à la négociation collective tel que permis par la Loi des Relations ouvrières s'applique aux fonctionnaires.

Mais il faut souligner que le législateur, au sous-paragraphe 5 du paragraphe "d" de l'article 2 de la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés, après avoir mentionné les fonctionnaires, ajoute que ceux-ci restent subordonnés à la Loi du Service civil.

Or, en matière de classification, de traitements, de révocation ou destitution, de promotion, mutation, de conditions de travail (heures de travail, congés, vacances, etc.) de sanctions disciplinaires, la Loi du Service civil accorde un droit de décision unilatéral à la Commission du Service civil et au Lieutenant-gouverneur en conseil.

Ceci implique que le champ de négociations collectives possibles pour les fonctionnaires apparaît extremement limité et même nul à toutes fins pratiques, en dépit de ce que semblent leur accorder nos principales lois du travail.

La négociation collective ne peut donc engager l'Etat-employeur que dans la mesure où celui-ci consent à se lier, et pour les items qu'il accepte de discuter avec les associations reconnues à cette fin.

d) Droit de grève

Les fonctionnaires, au même titre que les autres employés des services publics, ne disposent pas du droit de grève:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.5: "Toute grève ou contre-grève est interdite en toute circonstance".

e) L'arbitrage

Le régime de l'arbitrage obligatoire prévu pour les autres employés des services publics, ne s'applique pas aux fonctionnaires visés par la Loi du Service civil. La Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés

est formelle à cet égard. Après avoir édicté l'arbitrage obligatoire pour l'ensemble des salariés des Services publics en ces termes:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.4: "Tout différend concernant les conditions de travail entre un Service public et ses salariés doit être soumis à l'arbitrage suivant les dispositions de la convention collective existant entre ce service public et les représentants de ces salariés, s'il y en a une et si elle y pourvoit, et dans tout autre cas, suivant les dispositions de la Loi des Différends ouvriers de Québec (ch.167).

La sentence arbitrale, unanime ou majoritaire, peut être exécutée sous l'autorité d'un tribunal compétent sur poursuite intentée par une partie intéressée ou par la Commission des relations ouvrières de la Province de Québec laquelle n'est pas tenue de mettre en cause la partie pour le bénéfice de laquelle elle agit.

Aucune sentence arbitrale fixant des conditions de travail ne lie les parties pour une période plus longue qu'un an".

Au dernier paragraphe de cet article, la loi précise que:

"Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux fonctionnaires visés par la Loi du Service civil (ch.II), la Commission du service civil devant jouer envers eux le rôle d'un conseil d'arbitrage".

Donc, le droit à l'arbitrage privé (ie. en vertu d'une convention collective de travail) ainsi qu'à l'arbitrage statutaire prévu par la loi des Différends ouvriers de Québec, est refusé aux fonctionnaires; la Commission du Service civil et finalement le lieutenant-gouverneur en conseil devant décider dans leur cas.

B- Le Secteur hospitalier

Les employés du secteur hospitalier sont présentement régis, en matière de relations du travail, par les lois suivantes:

Loi des Relations ouvrières (S.R.Q. 1941 Ch. 162A)

Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941 Ch. 169)

Loi des Différends ouvriers de Québec (S.R.Q. 1941 Ch. 167)

Loi des Syndicats professionnels (S.R.Q. 1941 Ch. 162)

a) Droit d'association

Le droit d'association est reconnu aux employés du secteur hospitalier, comme à tous les autres salariés, par la Loi des Relations ouvrières (art. 3 cité plus haut).

b) Droit d'affiliation

Les employés du secteur hospitalier jouissent d'un droit total à l'affiliation syndicale. Aucune restriction n'existe pour eux, quant à l'exercice de ce droit, en vertu des lois du travail qui les régissent.

Ils peuvent donc, s'organiser au niveau local, former des fédérations de syndicats locaux groupant des travailleurs d'une même occupation ou d'un même métier, d'occupations ou de métiers semblables ou différents, et faire partie de centrales ou confédérations syndicales, telles la C.S.N. ou le C.T.C., s'affilier à des conseils centraux de villes ou de districts et à des unions régionales ou provinciales.

Au contraire des fonctionnaires provinciaux, des agents de la Sûreté provinciale et des policiers municipaux, ils peuvent se joindre à des associations groupant diverses catégories de travailleurs, et selon toutes les formules à leur disposition.

c) Droit à la négociation collective

Les employés du secteur hospitalier qui sont des salariés au sens de la Loi des Relations ouvrières de Québec, i.e. qui ne participent pas à la direction des hôpitaux, qui ne font pas partie d'une profession libérale visée aux chapitres 262 à 275, et qui ne sont pas considérés comme appartenant au service domestique ou comme employés agricoles, peuvent faire partie d'une association reconnue au sens de la loi et qui négocie en leur nom une convention collective de travail avec leurs employeur; ceci, au même titre et selon les mêmes droits, les mêmes procédures et les mêmes obligations qui prévalent vis-à-vis les salariés des services privés.

La convention collective ainsi négociée, n'est assujettie à aucune exigence autre que celles prévues par la Loi des Relations ouvrières pour les conventions collectives dans les services privés. Par exemple, elle ne doit pas excéder trois ans, n'être conclue pour moins d'un an. Elle ne peut donner ouverture à la grève ou au lockout pendant sa durée, etc...

d) Droit de grève

Aux termes de la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés les institutions hospitalières sont comprises dans la nomenclature des services publics:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.2,d): "services publics" désigne
1°.....
2°les institutions d'assistance publique au sens de la Loi de l'assistance publique de Québec (ch.187);
3°les asiles d'aliénés".

En conséquence, les employés du secteur hospitalier n'ont pas le droit de faire la grève:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.5: "Toute grève ou contre-grève est interdite en toute circonstance".

Si, en dépit de cette interdiction, les employés d'hôpitaux font la grève, l'association qui les représente à la convention collective perd de plein droit son certificat d'accréditation et ne peut plus agir comme leur représentant au sens de la Loi des relations ouvrières. C'est ce qu'établit l'article 5 d) de la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art. 5a: "Depuis le 3 février 1944, date de la sanction de la Loi instituant une commission de relations ouvrières, une association qui ordonne, déclare, ou favorise, ou dont les dirigeants ordonnent, déclarent ou favorisent, ou dont les membres font une grève ou une contre-grève interdite par la présente loi perd, de plein droit et par le fait même, le droit d'être reconnue et celui d'agir comme représentant d'un groupe de salariés ou d'employeurs, selon le cas, au sens de la Loi des Relations ouvrières. Toutefois, il est loisible à la Commission des relations ouvrières de reconnaître de nouveau, ultérieurement, cette association comme représentant d'un tel groupe et lui accorder un certificat en conséquence, lorsque, pour des raisons qu'elle estime valables, elle le juge opportun (2 Eliz.II, Bill 20, 1954)".

De plus des sanctions sont prévues, à l'endroit de quiconque enfreint les dispositions de la loi prohibant le droit de grève:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art. 7: "Quiconque déclare ou provoque une grève ou contre-grève contrairement aux dispositions de la présente loi, ou y participe, est passible, s'il s'agit d'un employeur, d'une association ou d'un officier ou représentant d'une association, d'une amende d'au moins cent dollars et d'au plus mille dollars pour chaque jour ou partie de jour pendant lequel cette grève ou contre-grève existe et dans tous les autres cas, d'une amende de dix à cinquante dollars pour chaque tel jour ou partie de jour".

e) L'arbitrage

Le droit de faire la grève étant prohibé en ce qui concerne les travailleurs du secteur hospitalier, comme c'est le cas pour l'ensemble des salariés des services publics, la loi prévoit en contre-partie l'arbitrage obligatoire à décision exécutoire pour le règlement des différends du travail. C'est ce que prévoit la Loi des Différends entre les services publics et leurs salariés à son article 4:

S.R.Q. 1941, Ch.169, Art.4: "Tout différend concernant les conditions de travail entre un service public et ses salariés doit être soumis à l'arbitrage suivant les dispositions de la convention collective existant entre ce service public et les représentants de ces salariés, s'il y en a une et si elle y pourvoit, et dans tout autre cas, suivant les dispositions de la Loi des différends ouvriers de Québec (ch.167).
La sentence arbitrale, unanime ou majoritaire, peut être exécutée sous l'autorité d'un tribunal compétent sur poursuite intentée par une partie intéressée ou par la Commission de Relations ouvrières de la Province de Québec laquelle n'est pas tenue de mettre en cause la partie pour le bénéfice de laquelle elle agit.
Aucune sentence arbitrale fixant des conditions de travail ne lie les parties pour une période plus longue qu'un an...."

Ceci signifie que, dans le secteur hospitalier, l'arbitrage des conflits de droit, i.e. survenant pendant la durée d'une convention collective, en matière de griefs donc, peut se faire selon la procédure établie dans la convention par les parties: c'est de l'arbitrage privé.

Cet arbitrage peut se faire par un arbitre unique, ad hoc ou permanent, pour la durée de la convention, ou par un tribunal ou conseil d'arbitrage tripartite, ad hoc

ou permanent. Le président d'un conseil d'arbitrage ainsi formé, peut dans certains cas, être permanent, alors que les deux assesseurs ou représentants des parties, peuvent être désignées par elles selon chaque grief porté à l'arbitrage.

Dans le cas où la convention collective ne prévoit aucune procédure d'arbitrage particulière, alors la procédure de la Loi des Différends ouvriers de Québec s'applique. C'est aussi ce qui a lieu dans tous les conflits d'intérêts, i.e. les différends survenant à l'occasion de la négociation ou du renouvellement d'une convention collective de travail.

La composition du conseil d'arbitrage établi en vertu de la Loi des Différends ouvriers de Québec, et la procédure de nomination de ses membres sont prévues en la manière suivante d'après la loi:

S.R.Q. 1941, Ch.167, Art.18:1"Tout conseil d'arbitrage chargé de prendre connaissance d'un différend en vertu de la présente loi se compose de trois membres, citoyens canadiens majeurs, nommés par le ministre.

2- Le ministre nomme comme membre du conseil d'arbitrage la personne qui lui est suggérée, dans les dix jours de sa demande, par les employés parties au différend et la personne qui lui est suggérée, dans le même délai, par le patron également partie au différend. Le ministre peut désigner d'office et nommer une personne pour agir comme membre du conseil d'arbitrage lorsque la partie intéressée ne lui a pas fait de suggestion dans le délai prescrit.

Les deux membres nommés en vertu de l'alinéa précédent doivent, dans les cinq jours de leur nomination ou, s'ils ont été nommés à des dates différentes, dans les cinq jours de la dernière nomination, suggérer au ministre une personne impartiale et compétente pour agir comme troisième membre et président du conseil d'arbitrage.

3- Si ces deux membres ne remplissent pas cette formalité, le ministre nomme membre et président une personne impartiale et expérimentée, qui n'est pas personnellement asso-

ciée ni intéressée dans un commerce ou une industrie et qui ne semble pas, à raison de ses occupations ou affaires, ou par suite de toute autre influence, prévenue en faveur des ou contre le patron ou les employés.

Art 19 1- Chaque membre du conseil reste en office depuis sa nomination jusqu'à ce que le rapport du conseil sur l'affaire pour laquelle il a été nommé, ait été signé et transmis au ministre.

2- Toute vacance dans la composition d'un conseil doit être remplie de la même manière que s'il s'agissait de la nomination première du membre dont la position est devenue vacante."

Quant à la procédure, voici ce que dit la Loi des Différends ouvriers:

S.R.Q. 1941, Ch.167,Art.24: "Les séances d'un conseil d'arbitrage sont publiques; toutefois, au cours de ses séances, le conseil, de son chef ou à la demande de l'une des parties, peut ordonner que les séances se tiennent à huis clos et que toutes personnes autres que les parties, leurs représentants, les officiers ou fonctionnaires du conseil et les témoins rendant leur témoignage, se retirent.

Le président a, pour maintenir l'ordre pendant les séances, tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure, sauf celui de faire emprisonner pour mépris.

Le conseil d'arbitrage doit décider le différend suivant l'équité et la bonne conscience."

Art.25: "Le conseil d'arbitrage doit procéder à l'instruction du différend et rendre sa sentence avec toute la diligence possible,mais au plus tard dans les trois mois de la date de la nomination de son président.

Si le conseil d'arbitrage le lui demande, en raison de la nature et des circonstances particulières du différend, le ministre peut accorder, s'il le juge dans l'intérêt de la justice et des parties, un délai supplémentaire qui ne doit pas excéder le délai suggéré par le conseil d'arbitrage.

La sentence est écrite et signée par la majorité des membres du conseil; elle doit être remise au ministre du Travail, qui la dépose dans les archives de son département."

Art.27: "Pour les fins de la présente loi, les conseils de conciliation et d'arbitrage ont le pouvoir:

1° De visiter la localité où le différend a pris naissance et d'entendre toutes les personnes intéressées qui peuvent se présenter devant eux;

2° D'assigner, suivant la formule 14, toute personne à comparaître comme témoin devant le conseil, et, si la personne assignée refuse de comparaître, l'une ou l'autre des parties peut obtenir, d'un juge de paix ayant juridiction dans la cité, la ville ou le comté où le conseil siège, un ordre lui enjoignant de comparaître; et tout tel juge de paix a le pouvoir de forcer cette personne à comparaître devant le conseil comme il aurait pu la forcer à comparaître devant lui en vertu de la Loi des convictions sommaires de Québec (ch.29);

3° De faire prêter serment par, ou de recevoir l'affirmation de toute personne comparaissant comme témoin devant le conseil, et d'examiner toute telle personne sous serment ou affirmation."

Les conseils d'arbitrage ainsi formés sont protégés de par la loi en la manière suivante:

S.R.Q. 1941, Ch.167, Art.34: "Nonobstant toute disposition législative inconciliable avec la présente,

a) les décisions de tout conseil d'arbitrage sont sans appel et ne peuvent être revisés par les tribunaux;

b) aucun bref de quo warranto, de mandamus, de certiorari, de prohibition ou d'injonction ne peut être émis contre un conseil d'arbitrage ni contre aucun de ses membres agissant en leur qualité officielle;

c) les dispositions de l'art. 50 du Code de procédure civile ne s'appliquent pas aux conseils d'arbitrage, ni à leurs membres agissant en leur qualité officielle."

La décision d'un conseil d'arbitrage doit être unanime ou majoritaire et elle est exécutoire devant le tribunal compétant sur poursuite intentée par une partie intéressée ou par la Commission de Relations ouvrières.

Cette décision ne peut lier les parties pour une durée plus longue qu'une année.

Conciliation

Il est à remarquer que la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés est une loi d'arbitrage et qu'elle ne prévoit pas le stade de la conciliation obligatoire. En vertu de cette loi, les parties n'ont pas un droit strict à la phase de la conciliation. S'il s'en fait dans le secteur hospitalier, c'est sur une base volontaire.

C- Les secteurs scolaire et municipal

Les employés des secteurs municipal et scolaire sont présentement régis, en matière de relations du travail, par les lois suivantes:

1- Secteur scolaire

Loi des Relations ouvrières

Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés

Loi des Différends ouvriers de Québec

Loi des Syndicats professionnels

Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés

Code scolaire

2- Secteur municipal

Loi des Relations ouvrières

Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés

Loi des Différends ouvriers de Québec

Loi des Syndicats professionnels

Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés

Loi concernant l'ordre public

a) Droit d'association

Droit reconnu aux employés municipaux et scolaires en vertu de la Loi des Relations ouvrières (Art. 3).

b) Droit d'affiliation

Les employés du secteur scolaire ont un droit total d'affiliation, tout comme les employés des services privés et ceux du secteur hospitalier.

Les employés du secteur municipal, sauf les policiers, et dans certaines municipalités, les policiers-pompiers, jouissent aussi d'un droit total à l'affiliation syndicale, tout comme c'est le cas pour les employés du secteur scolaire.

Cependant, le droit à l'affiliation pour les policiers municipaux est restreint à la fois par la Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés et par la Loi concernant l'ordre public.

La Loi des Différends entre les Services publics et leurs salariés édicte ce qui suit à leur sujet:

S.R.Q. Ch. 169, Art. 6: "Aucune personne faisant partie de l'une des catégories suivantes, savoir:
1. les constables à l'emploi des corporations municipales en cette province,
2.....
3.....
ne doit demeurer ou devenir membre d'une association qui n'est pas formée exclusivement de personnes de la même catégorie ou qui est affiliée à une autre association ou organisation."

La Loi concernant l'ordre public restreint encore davantage le droit d'affiliation syndicale des policiers municipaux:

14 Geo. VI, Ch. 37 Art. 2: "Une association qui admet dans ses cadres des membres d'un corps de police municipale, ou des personnes qui sont à la fois membres d'un tel corps de police et d'une brigade municipale de pompiers et qui n'est pas formée exclusivement de salariés de la même catégorie et au service d'une même corporation municipale, ou qui est affiliée à une autre association n'a pas qualité pour négocier une convention collective, ni pour y être partie, ni pour être reconnue par la Commission des relations ouvrières de la province de Québec comme représentant d'un groupe de salariés."

Ceci signifie que les policiers municipaux ne peuvent former que des associations composées exclusivement de policiers à l'emploi d'une même corporation municipale, et que ces associations ne peuvent être réunies en fédérations ou unions régionales, ni être affiliées de quelque façon à une centrale syndicale (C.S.N., C.T.C., F.T.Q. etc); sans perdre ipso facto le droit à la négociation collective et à la reconnaissance syndicale de la C.R.O.

c) Droit de négociation collective

En plus des restrictions qui sont imposées par la loi aux policiers municipaux en matière d'affiliation, quant à la possibilité pour eux de négocier collectivement avec l'employeur municipal, il existe un régime particulier, en matière de convention collective, pour l'ensemble des employés des secteurs municipal et scolaire. Ce régime est instauré par la Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés.

D'abord, le droit à la négociation collective est reconnu à ces employés par la Loi des Relations ouvrières, qui s'applique à eux comme aux autres salariés en général, sur ce sujet.

La Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés contient des dispositions spécifiques concernant la durée des conventions collectives dans ces deux secteurs, ainsi que le contenu de ces conventions. Ce sont les articles 12 et 13 de cette loi qui créeent ce régime particulier:

13 Geo.VI, Ch.26, Art.12: "Nonobstant toute stipulation incompatible, aucune disposition d'une sentence arbitrale ou d'un jugement d'homologation comportant une augmentation de dépenses pour une corporation municipale ou scolaire n'est exécutoire avant l'expiration de son année financière en cours lors du prononcé de la sentence et ne peut rétroagir au delà de douze mois à compter de cette sentence.

Il en est ainsi de toute disposition semblable d'une convention collective imposée par la sentence du conseil d'arbitrage".

Art.13: "Toute sentence arbitrale et toute convention collective dans le cas d'une corporation municipale,ou scolaire, doivent être pour un terme de vingt-quatre mois et peuvent contenir une clause de rajustement automatique des salaires pendant la durée de la sentence ou de la convention, selon les fluctuations de l'indice officiel du coût de la vie au Canada.
Elles ne doivent contenir aucune clause ou condition venant en conflit avec les droits et pouvoirs attribués par la loi aux autorités municipales ou scolaires en matière d'engagement, de suspension, et de renvoi de leurs employés (14 Geo.VI, c.58, 1950)".

Ainsi la loi 13 GEO.VI Ch.26 impose un terme de deux années à la convention collective dans les secteurs municipal et scolaire, alors que pour les autres salariés, cette convention peut être d'une durée, d'une, deux ou trois années maximum.

Les implications d'ordre monétaire représentant des dépenses accrues pour les corporations en cause, ne sont exécutoires qu'à l'expiration de l'année financière en cours et la rétroactivité ne peut jouer au delà de douze mois de la sentence ou de la convention imposée par cette sentence.

En matière de conditions d'emploi, et de sanctions disciplinaires, la négociation collective dans ces deux secteurs, est limitée par le deuxième paragraphe de l'article 13, lequel donne priorité aux droits et pouvoirs des autorités municipales et scolaires tels que formulés, par exemple, dans la Loi des cités et villes et dans le Code scolaire, chartes spéciales, etc.

d) Droit de grève

Le droit de grève est enlevé par la loi aux employés des corporations municipales et scolaires qui sont des services publics aux termes de la loi:

S.R.Q. 1941 Ch.169 Art.2,d): "services publics" désigne:
1° les corporations municipales et scolaires;

Art.5: "Toute grève ou contre-grève est interdite en toute circonstance".

Les mêmes sanctions s'appliquent aux salariés des corporations municipales et scolaires, qu'aux autres employés des services publics, s'il y a grève illégale de leur part, à savoir: la perte du certificat d'accréditation pour l'association impliquée (Art. 5a), et amendes pour quiconque déclare, provoque une grève, ou y participe (Art. 7).

e) L'arbitrage

Comme en ce qui a trait à la négociation et à la convention collective, le législateur a prévu un régime spécial dans le cas des corporations municipales et scolaires et leurs employés, en matière d'arbitrage.

Ce régime spécial leur est imposé par la Loi 13 Geo. VI Ch.26. Ce qui n'est pas spécifié dans cette loi, quant à l'arbitrage obligatoire (en matière de procédure, par exemple) reste soumis à la Loi des Différends entre les services publics et leurs salariés et celle des Différends ouvriers de Québec.

Composition des tribunaux, mode de nomination des arbitres, durée du mandat:

13 Geo. VI, Ch.26, Art.2: "Les différends entre les corporations municipales et les corporations scolaires et leurs employés sont entendus et décidés par des conseils d'arbitrage composés de trois membres et constitués selon les dispositions qui suivent.

Art.3: Tous les deux ans, au plus tard dans les trente jours précédant la fin de son année financière, toute corporation municipale doit recommander au ministre une personne pour agir comme membre du conseil d'arbitrage chargé d'instruire tout différend entre elle et ses employés pendant les deux années financières suivantes.

Art.4: Dans le même délai, les employés de la corporation municipale ou l'association accréditée pour les représenter recommande au ministre une personne pour agir comme membre du conseil d'arbitrage pendant le même laps de temps.

Toutefois, lorsque ces employés sont représentés par plus d'une association accréditée, chaque association représentant une catégorie d'employés recommande au ministre dans le même délai, une personne pour agir, pendant le même laps de temps comme membre du conseil d'arbitrage lorsque celui-ci sera saisi d'un différend concernant cette catégorie d'employés, à l'exclusion des personnes recommandées pour représenter d'autres catégories d'employés...

Art.5: Le ministre nomme membres du conseil d'arbitrage les personnes habiles qui lui ont été recommandées conformément à l'art.3

Si une partie ne fait pas de recommandation dans le délai fixé, le ministre désigne lui-même et nomme une personne pour remplir la fonction.

"A la demande d'une association accréditée pour représenter les employés d'une corporation municipale ou une catégorie de ces employés, le ministre peut, en ce qui concerne ces employés ou cette catégorie, selon le cas, révoquer le membre du conseil d'arbitrage nommé sur la recommandation prévue à l'art. 4, ayant l'expiration du temps pour lequel il a été désigné et le remplacer, pour le temps qui reste à courir par la personne recommandée par cette association.

A la demande d'une corporation municipale, le ministre peut révoquer le membre du conseil d'arbitrage nommé sur la recommandation prévue à l'art. 3, ayant l'expiration du temps pour lequel il a été désigné, et le remplacer pour le temps qui reste à courir par la personne recommandée par cette corporation.

Dans tous les cas, la personne révoquée reste en fonctions seulement pour terminer les instances dont elle est alors saisie et dont l'audition est terminée."

Art.6: Le troisième membre du conseil d'arbitrage qui représente le public et agit comme président de ce conseil, est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil."

Compétence de ces tribunaux d'arbitrage:

13 Geo.VI, Ch.26 Art.7: "Le conseil d'arbitrage ainsi constitué entend et décide tous les différends qui peuvent s'élever, pendant la durée de son existence, entre la corporation municipale pour laquelle il a été constitué et ses employés".

Ces textes valent au même titre pour les corporations scolaires, tel qu'il est dit à l'article 11 de cette même loi.

Ainsi donc, en résumé, les conseils d'arbitrage nommés en vertu de 13 Geo VI, Ch.26, sont des conseils tripartites, dont deux membres sont désignés par les parties en cause et nommées par le ministre des affaires municipales ou de la jeunesse, selon le cas. A défaut pour les parties de désigner leur représentant dans le délai fixé, le ministre le nomme d'office.

Le troisième membre, qui en est en même temps le président, est nommé d'office par le lieutenant-gouverneur en conseil. Ce conseil reste en fonction pour deux années et il décide à la fois les conflits de négociations et les griefs survenant durant son terme d'office.

Effet des décisions arbitrales: quant au contenu d'une décision arbitrale, comportant des dépenses accrues pour l'employeur, quant à la rétroactivité de cette sentence, elle est sujette aux limitations imposées par l'article 12 de la loi, article cité plus haut.

La durée d'une décision arbitrale, doit être de deux années et ne doit comporter aucune atteinte aux droits et pouvoirs des autorités municipales ou scolaires en matière d'engagement, de suspension et de renvoi de leurs employés (art. 12, cité plus haut).

La conciliation

D'après la loi 13 GEO VI, Ch.26, la conciliation n'existe pas dans le cas des différends survenant dans les secteurs municipal et scolaire. Ces différends vont directement à l'arbitrage en la manière exposée plus haut.

- 1 -	FONCTION PUBLIQUE (GOUVERNEMENT DU QUEBEC)	SECTEUR HOSPITALIER	SECTEUR SCOLAIRE	SECTEUR MUNICIPAL
1. Droit d'association	Oui	Oui	Oui	Oui
2. Droit d'affiliation a) à une centrale syndicale	Non	Oui	Oui	Oui (Excepté les policiers et les policiers-pompiers dans certaines localités)
b) à une fédération professionnelle d'employés de même catégorie	Oui	Oui	Oui	Oui (Même exception que ci-haut)
3. Droit à la négociation par voie de l'accréditation (C.R.O.)	Oui (D'après les lois de relations ouvrières)	Oui	Oui	Oui
4. Droit à la conciliation	Non	Oui	Non	Non
5. Arbitrage obligatoire	La Commission du Service Civil joue le rôle d'un conseil d'arbitrage.	Oui	Oui	Oui
6. Droit de grève	Non	Non	Non	Non
7. Convention collective a) Droit à	Oui (D'après les lois de relations ouvrières)	Oui	Oui	Oui
b) Envergure	-	Par établissement locale ou régionale	Locale ou régionale	Locale
c) Durée	-	De 1 an à 3 ans	2 ans	2 ans

- 2 -	FONCTION PUBLIQUE (GOUVERNEMENT DU QUEBEC)	SECTEUR HOSPITALIER	SECTEUR SCOLAIRE	SECTEUR MUNICIPAL
7. Conv. coll.(suite) d) parties à	-	Hôpital (un ou plusieurs) et syndicat local ou de district	Commission scolaire (un ou plusieurs) et syndicat local ou de district	Municipalité et syndicat local
e) employés couverts	-	Employés spécialisés (infirmières), personnel non professionnel, personnel de bureau	Personnel enseignant laïc, personnel de bureau, personnel manuel	Fonctionnaires municipaux, policiers, pompiers, travailleurs manuels
8. Les tribunaux d'arbitrage (composition, nomination) a) conflits de négociation	-	1 représentant des employés 1 représentant de l'employeur 1 président suggéré par les parties ou nommé d'office par le Ministre du travail Les représentants des parties sont nommés par le Ministre du travail sur la suggestion de ces dernières - si elles négligent de le faire, ils sont nommés d'office par le Ministre. Nominations - Ad hoc	1 représentant des employés 1 représentant de l'employeur 1 président nommé par le Lieutenant-Gouverneur en Conseil Les représentants des parties sont nommés par le Ministre de la jeunesse à la suggestion de ces dernières - si elles négligent de le faire, ils sont nommés d'office par le Ministre. Durée du mandat: 2 années	1 représentant des employés 1 représentant de l'employeur 1 président nommé par le Lieutenant-Gouverneur en Conseil Les représentants des parties sont nommés par le Ministre des Affaires municipales à la suggestion de ces dernières - si elles négligent de le faire, ils sont nommés d'office par le Ministre. Durée du mandat: 2 années
b) conflits de droits (griefs pendant durée de conv. coll.)		Comme ci-haut ou selon convention collective (tribunal ou arbitre unique ad hoc ou pour durée de la convention)	Même tribunal que ci-haut.	Même tribunal que ci-haut.

Fonction publique

COMMISSION DU SERVICE CIVIL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

	EMPLOYES REGIS	TRAITEMENTS PAYES	MOYENNE HOMMES	MOYENNE FEMMES	MOYENNE GENERALE	EMPLOYES NON REGIS
31 mars 1957	19,192	$ 51,486,150.00	$ 2,988.	$ 1,858.	$ 2,682.	13,404
31 mars 1958	19,782	55,620,150.00	3,124.	1,968.	2,811.	13,026
31 mars 1959	20,849	60,961,400.00	3,244.	2,071.	2,924.	14,144
31 mars 1960	22,167	74,262,600.00	3,706.	2,408.	3,350.	14,599
31 mars 1961	22,494	81,183,000.00	4,011.	2,573.	3,614.	14,719
31 mars 1962	22,493	85,098,900.00	4,273.	2,661.	3,783.	17,746
31 mars 1963	23,477	96,965,550.00	4,693.	2,857.	4,130.	17,892

QUESTIONNAIRE AUX ASSOCIATIONS

I. Bref historique de votre association.

II. Quel est le statut juridique de votre organisation?

III. Quelle est la structure administrative de votre association?

IV.a) Quels sont vos effectifs actuels?

b) Quelle a été l'évolution de vos effectifs au cours des cinq dernières années?

c) Quelle est la composition de vos effectifs par grandes catégories d'emplois ou autre structure d'organisation?

V. Quels services mettez-vous à la disposition des corps affiliés à votre organisation en matière de relations du travail?

VI. Quels mémoires avez-vous soumis aux autorités gouvernementales durant les cinq dernières années concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail?

Conseil Général des Employés du Gouvernement de la Province de Québec

980 EST, GRANDE-ALLÉE, QUÉBEC 4. — 529-8046

Québec, le 17 décembre, 1963.

Monsieur Roch Bolduc,
Chambre 268,
Edifice "A",
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Cher Monsieur,

Suite à votre lettre du 6 décembre, je vous fais tenir les réponses au questionnaire que vous nous avez soumis en vue de la préparation du travail du futur comité parlementaire de la fonction publique.

Veuillez agréer, Cher Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Robert E. Martin,
Secrétaire général.

/lc

1.- Bref historique de votre association

Le Conseil Général des Employés du Gouvernement de la Province a été fondé le 13 septembre, 1944 par les membres des conseils d'administration de l'Association des employés civils de Québec et de l'Association des fonctionnaires provinciaux de Montréal en vue de faire du nouvel organisme le porte-parole des deux associations sur toutes les questions d'ordre professionnel.

Effectivement, le Conseil Général a soumis au gouvernement plusieurs mémoires touchant les questions de congés, pensions, augmentations statutaires, augmentations générales, etc.

Le 6 décembre 1956, les associations d'employés civils de Hull, Sherbrooke et St-Hyacinthe qui jusqu'alors existaient à titre de filiales de l'Association des fonctionnaires provinciaux de Montréal, se sont détachées de l'organisme de la Métropole pour devenir autonomes. Depuis cette date, les trois associations de Hull, Sherbrooke et St-Hyacinthe déléguent des représentants au Conseil Général.

Comme le Conseil Général ne représentait que les voeux des associations-membres, les associations n'ont pas cru nécessaire de demander l'incorporation du Conseil Général comme tel, quoique cette question a été discutée à quelques reprises au cours des années.

Cependant, devant la multiplicité des problèmes soulevés par les associations-membres et devant l'évolution du Conseil Général selon laquelle celui-ci prenait de plus en plus d'initiative concernant les problèmes professionnels de tous les fonctionnaires et enfin devant le besoin pressant de former un secrétariat permanent, les associations ont demandé l'incorporation du Conseil Général. L'incorporation fut accordée, par lettres patentes, le 5 janvier 1962, sous le nom de "Conseil Général des Employés du Gouvernement de la Province de Québec".

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation?

Le Conseil Général a été incorporé en vertu de la troisième partie de la loi des compagnies.

3.- Etes-vous accrédité auprès de la Commission des relations ouvrières?

Non.

4.- Quelle est la structure administrative de votre association?

Le Conseil Général est composé de délégués des cinq associations provinciales. Ces délégués sont des directeurs élus de leur association respective. Le nombre de délégués dépend du nombre des effectifs de chacune des cinq associations. Les associations groupant de 100 à 500 membres ont droit à deux représentants au sein du Conseil Général et un membre additionnel pour chaque 500 membres additionnels inscrits à ses dossiers. La contribution annuelle de chaque membre-délégué est de $5.00.

En mai 1963, le Conseil Général a fondé un secrétariat permanent qui com-

prend un secrétaire général, un commis préposé aux listes de membres et une secrétaire. Le secrétaire général relève du conseil d'administration du Conseil Général.

La contribution des membres des associations est de $6.00 par année dont la moitié revient au Conseil Général; $1.50 est versé à la Mutuelle des employés civils pour le paiement d'une prime d'assurance-vie et la balance est retenue par les associations individuelles.

5.- a) Quels sont vos effectifs actuels?

9,805 membres au 31 novembre 1963.

b) Quelle a été l'évolution de vos effectifs au cours des cinq dernières années?

Les effectifs se sont maintenus à environ 7,500 membres entre 1958 et juin 1962 alors que la cotisation a été portée de $3.00 à $6.00 par personne. Cette mesure a provoqué la démission d'environ 1,000 membres, mais le Conseil Général a repris le terrain perdu et comptait 7,800 membres en janvier 1963, 9,000 en juin de cette année, et 9,800 au 31 novembre, et ce en dépit d'une perte moyenne de 35 à 40 membres par mois pour raison de démission, retraite ou décès.

c) Quelle est la composition de vos effectifs par grandes catégories d'emploi ou autres structures d'organisation?

Le Conseil Général recrute ses membres sur une base horizontale, c'est-à-dire qu'il compte des adhérents parmi toutes les classes d'employés, dans tous les ministères, autant chez les fonctionnaires régis par la Commission du Service Civil que chez les ouvriers et manoeuvres qui ne le sont pas.

6.- En matière de représentation, de formulation de requêtes, de demandes, de griefs, quelle est la procédure que vous utilisez pour y donner suite?

Comme la plupart des requêtes du Conseil Général doivent nécessairement prendre la forme de pétitions, celles-ci sont ordinairement adressées au Premier Ministre et nous faisons suite à nos demandes par la voix du "Nouveau Contact", organe officiel du Conseil Général ou des communiqués adressés à la presse écrite et parlée.

Pour ce qui est des cas de griefs individuels ou collectifs qui n'affectent qu'un seul ministère, nous transigeons avec le directeur du personnel, le sous-ministre et le ministre. Lorsque certains griefs justifiés ne reçoivent pas la considération qu'ils demandent ou si les demandes du Conseil Général restent sans réponse ou sans solution, nous les rendons publiques par la voix du "Nouveau Contact".

Il nous arrive également de transiger avec la Commission du Service Civil mais, en général, ces démarches se sont avérées peine perdue.

7.- Quel est le nombre et quelle est la nature de ces demandes, requêtes, revendications, au cours des cinq dernières années?

Le Conseil Général a adressé au gouvernement de multiples demandes ayant trait à des griefs individuels ou collectifs: augmentations de salaires; la permanence; l'intégration des employés non régis par la Commission du Service Civil; la participation des employés non régis au fonds de retraite; la négociation collective par le

truchement d'un comité conjoint avec pouvoirs éxécutoires; un tribunal d'arbitrage de la fonction publique; un tribunal d'arbitrage des griefs; la classification de tous les postes; concours de promotion à l'intérieur des cadres; amendements à la loi des assurances collectives en vue de prolonger la protection des employés qui travaillent jusqu'à l'âge de 70 ans; une refonte de la Loi du Service Civil; un remaniement de la Commission du Service Civil en vue de la rendre forte et indépendante, surtout dans son travail de sélection et de nomination. Pour ce qui est des griefs individuels touchant les questions de permanence, reclassification, suspension, et congédiement, etc., le secrétaire général est constamment en communication avec les autorités (directeur du personnel, sous-ministre et ministre) des divers ministères.

Québec, le 17 décembre, 1963.

l'Association professionnelle

des Professeurs de l'Enseignement spécialisé du Québec

1940 EST, BOULEVARD HENRI-BOURASSA, MONTRÉAL 12 – TÉL. 387-8048

Le 10 janvier 1964.

Monsieur Roch Bolduc,
Chambre 268,
Edifice A,
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Cher monsieur,

En réponse à votre questionnaire du 9 décembre dernier, voici les renseignements que vous désirez.

1.- Historique L'Association professionnelle des Professeurs de l'Enseignement spécialisé du Québec a été fondée en février 1961 pour réunir les professeurs, à l'exception du personnel de direction, des institutions de l'Enseignement spécialisé du Ministère de la Jeunesse.

2.- 3.- Statut juridique L'Association détient un certificat de reconnaissance de la Commission des Relations Ouvrières.

4.- Structure administrative Les professeurs de chacune des écoles forment une assemblée locale dirigée par un exécutif local. Chacune des écoles délègue un certain nombre de délégués à une assemblée régionale. L'Association compte huit (8) régions. Les exécutifs régionaux délèguent des représentants à l'Assemblée provinciale et désignent l'un de ces représentants pour faire partie de l'Exécutif provincial. L'Assemblée provinciale compte actuellement 16 membres mais l'Assemblée a adopté une modification à la constitution prévoyant que l'Assemblée provinciale sera désormais constituée d'un représentant par école.

2.../

5.- Effectifs L'Association compte 1486 membres.

6.- Procédure de règlement des problèmes Comme il n'existe pas encore entre le Ministère de la Jeunesse et l'Association de rapports institutionnalisés et de procédure de règlement des griefs prévus à l'avance, nous sommes forcés de recourir aux moyens que nous croyons les plus efficaces suivant la nature et l'urgence des problèmes, télégrammes, lettres, rencontres, etc.

7.- Nature de nos demandes Il serait trop long d'énumérer les demandes faites par l'Association depuis sa formation. Quant à leur nature, elles concernent toutes les questions qui font habituellement l'objet de conventions collectives entre employeurs et employés. C'est pourquoi il nous paraît essentiel que le Gouvernement accepte que nous utilisions en fait les droits qu'il nous reconnaît en théorie à la suite de notre reconnaissance par la Commission des Relations Ouvrières.

Dans l'espoir que ces quelques renseignements répondront à votre attente, je vous prie de croire à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire exécutif,

Paul Doyon.

PD/fo

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES

INSPECTEURS D'ÉCOLES CATHOLIQUES

DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

Québec, 14 décembre 1963.

Monsieur Roch Bolduc,
Edifice "A", chambre 268,
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Cher Monsieur,

Pour faire suite à votre lettre du 9 décembre adressée au président de notre association, je vous transmets les renseignements demandés, espérant qu'ils répondront à vos désirs. Je reste à votre disposition pour vous fournir des explications supplémentaires.

Agréez, cher Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués et veuillez me croire,

Votre tout dévoué,

Léopold Poulin

Léopold Poulin,
Secrétaire de l'A.P.I.E.C.,
650, Baillargé, Québec 6.
Tél. : 681-1481.

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES

INSPECTEURS D'ÉCOLES CATHOLIQUES

DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

RE: QUESTIONNAIRE AUX ASSOCIATIONS.

1.- Notre Association a été fondée à Montréal en 1901.

Elle a eu comme noms:

L'Association des Inspecteurs d'écoles catholiques de la province de Québec.

L'Association professionnelle des Inspecteurs catholiques des écoles primaires de la province de Québec.

Depuis 1960: L'Association professionnelle des Inspecteurs d'écoles catholiques de la province de Québec. (A.P.I.E.C.)

Tous les inspecteurs d'écoles catholiques de langue française et de langue anglaise ont toujours été membres de l'Association.

Ses activités ont porté sur deux sujets principaux: l'instruction publique, avec ses divers problèmes, et les intérêts de ses membres. Elle a présenté une foule de mémoires sur ces deux sujets depuis sa fondation. Elle a régulièrement tenu des congrès annuels. Son bureau de direction a siégé trois ou quatre fois par année.

2.- Depuis 1945, elle est incorporée sous la Loi des Syndicats Professionnels.

3.- L'Association est accréditée auprès de la Commission des relations ouvrières depuis le 14 août 1963, date de l'émission d'un certificat de reconnaissance syndicale par la C.R.O..

4.- L'Association est administré[2] par un Conseil exécutif.

Ce Conseil se compose: d'un président,
d'un vice-président,
d'un secrétaire-trésorier,
d'un assistant-secrétaire-trésorier,
de 11 directeurs,
de l'ex-président et du conseiller moral.

L'Assemblée générale a toute autorité.

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES

INSPECTEURS D'ÉCOLES CATHOLIQUES

DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

RE: QUESTIONNAIRE AUX ASSOCIATIONS.

5.- a) Effectifs actuels:

Membres réguliers: tous les inspecteurs d'écoles en fonction: 153.

Membres associés : 12 inspecteurs régionaux.
14 officiers du D.I.P. et du Ministère de la Jeunesse.
19 inspecteurs retraités.

b) La seule évolution a été la distinction entre les deux catégories suivantes:

Membres réguliers.
Membres associés.

Depuis cinq ans le nombre des inspecteurs d'écoles a peu varié; la totalité des inspecteurs a toujours fait partie de l'Association.

c) Catégories d'emploi.

Membres réguliers: les inspecteurs d'écoles nommés pour les écoles publiques, en vertu des articles 51 et suivants de la loi scolaire.

Membres associés: L'inspecteur général des écols catholiques.
Les inspecteurs généraux adjoints.
Les inspecteurs d'écoles promus au D.I.P. et au Ministères de la Jeunesse.
Les inspecteurs régionaux.
Les inspecteurs d'écoles à leur retraite.

Les inspecteurs de chacune des quatorze régions d'inspection des écoles élisent leur représentant au Conseil exécutif.

Le Conseil exécutif a formé un Comité de cinq de ses membres pour expédier les affaires courantes.

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES

INSPECTEURS D'ÉCOLES CATHOLIQUES

DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

RE: QUESTIONNAIRE AUX ASSOCIATIONS.

6.- En matière de représentation, de formulation de requête, de demande, de griefs, l'Association fait parvenir des mémoires au Ministre de la Jeunesse et aux officiers supérieurs du D.I.P.; elle a de plus des entrevues aveo le Ministre et ces mêmes officiers.

Actuellement, deux de ses représentants font partie d'un comité conjoint chargé d'étudier les salaires des inspecteurs d'écoles; ce comité a été formé par le Ministre de la Jeunesse. Il a fait une recommandation au Ministre; l'Association se propose de s'adresser au ministre, et au premier ministre, si nécessaire, pour donner suite à cette recommandation. S'il le faut, elle recourra à son droit de négociation.

L'Association a accepté de siéger sur ce comité à la demande du Premier Ministre, en attendant les unités de négociation que le Gouvernement se propose de former.

7.- Les inspecteurs d'écoles sont actuellement réminérés d'après une échelle de traitements à peu près identique à celle des enseignants titulaires de classes.

Le personnel dirigeant de l'enseignement publique et de l'enseignement spécialisé reçoit des traitements supérieurs à ceux des inspecteurs d'écoles; on leur reconnait la responsabilité de direction par un supplément de salaire.

Les inspecteurs d'écoles occupent des poste de direction et réclament un traitement en conséquence, comme on le fait pour les catégories ci-haut mentionnées.

Les inspecteurs d'écoles demandent que les qualifications officielles qu'ils ont obtenues du D.I.P. par des études soient reconnues et qu'on considère davantage les années d'expérience. L'échelle actuelle crée une certaine discrimination dans la profession en ignorant ces deux points.

Depuis 1960, l'Association a soumis quatre mémoires aux autorités réclamant des traitements qui tiennent compte des qualifications et de l'expérience, et de ceux qui sont accordés au personnel dirigeant des écoles publiques et de l'enseignement spécialisé.

Au comité des salaires, les représentants de l'Association ont opté pour une solution provisoire et ont demandé un supplément de salaire en attendant les unités de négociation annoncés par le Premier Ministre.

Québec, 14 décembre 1963.

Léopold Poulin, sec..
650, Baillargé, Québec 6.

Léopold Poulin, s.é.

MEMOIRE DU CONSEIL GENERAL DE L'ASSOCIATION DES EMPLOYES CIVILS DU GOUVERNEMENT DE LA PROVINCE DE QUEBEC A L'HONORABLE JEAN LESAGE, PREMIER MINISTRE.

SUJET: COMITE CONJOINT ET TRIBUNAL D'ARBITRAGE

Monsieur le Premier Ministre,

Lors de nos entrevues du 28 septembre et du 8 février 1963, vous avez accepté en principe la proposition du Conseil général recommandant la formation d'un Comité Conjoint qui permettrait aux fonctionnaires de participer activement, de concert avec des représentants du gouvernement, à l'étude et à la solution de leurs problèmes.

A cette occasion, vous nous aviez demandé de soumettre un mémoire portant sur le fonctionnement et l'expérience des Comités Conjoints mis sur pied dans d'autres provinces. Vous nous avez demandé également de formuler des suggestions concernant la formation d'un tel comité dans la province de Québec.

Si nous avons tardé à vous présenter ce mémoire, c'est qu'au moment de notre rencontre, l'Association des Employés Civils de l'Ontario se préparait à soumettre au gouvernement un projet de loi amendant la loi du service civil d'Ontario et modifiant sensiblement la formule du Comité Conjoint qui existe dans cette province depuis 1954.

En effet, l'Association d'Ontario a recommandé l'établissement d'un Comité Conjoint avec pouvoirs exécutoires et d'un Tribunal d'arbitrage (Civil Service Arbitration Board) qui a pour but de trancher les questions demeurées en litige au niveau du Comité conjoint.

Ce projet de loi a été accepté par le gouvernement et le 7 février dernier l'Honorable James Allan, trésorier provincial, en proposait la première lecture devant l'Assemblée législative d'Ontario. (Ci-joint une copie du Bill en question et le texte de la déclaration de l'Hon. Allan).

Plus récemment encore, le Premier Ministre du Canada accordait aux fonctionnaires fédéraux le droit de négociation collective dans la fonction publique.

LE COMITE CONJOINT DANS LES AUTRES PROVINCES

Cinq provinces ont adopté la formule du Comité conjoint: l'Ontario, le Manitoba, l'Alberta, le Nouveau Brunswick et l'Ile du Prince Edouard. (En Saskatchewan, on sait que le gouvernement a signé une convention collective avec les membres de l'Association qui sont devenus syndiqués avec l'avènement du Parti CCF en 1945). Pour ce qui est de la Colombie Britannique, il existe un comité de griefs qui transmet ses recommandations au Conseil de la Trésorerie. Il n'existe pas de Comité conjoint ou de Commission d'appel en Nouvelle Ecosse et à Terre Neuve.

.....2/

Dans toutes les provinces où le Comité conjoint existe (et ce, jusqu'à ce que le projet d'Ontario devienne loi), il s'agit d'un comité purement consultatif, c'est-à-dire que les griefs et les recommandations des employés sont simplement DISCUTES avec les représentants du gouvernement. Les Comités conjoints n'ont même pas le pouvoir de proposer à qui de droit l'exécution de leurs recommandations.

Le gouvernement d'Ontario veut rectifier cette situation et voici ce qu'en dit M. Allan dans sa déclaration en chambre:

> "A most important provision of this section is sub-section 8 in which every decision of the Joint Council shall be signed by the chairman and the vice-chairman and the chairman shall transmit it to the appropriate authority to be implemented. This empowers the Council with sufficient authority to deliver its decisions to the proper agency to put them into effect."

L'expérience des directeurs d'associations que nous avons consultés, démontre que des problèmes urgents auxquels on avait trouvé des solutions au niveau du Comité conjoint, étaient tombés en oubli après avoir été transmis au gouvernement ou au Conseil de la trésorerie.

L'espoir suscité par la création d'un Comité conjoint a souvent donné lieu à des sentiments d'amertume et de frustration. Il est évident que les Comités conjoints tels qu'ils existent, n'ont pas été conçus en vue de résoudre les problèmes des fonctionnaires.

UNE FORMULE QUI SEMBLE IDEALE

Il va sans dire que les associations dont les membres siègent sur des Comités conjoints ne sont pas satisfaits de la formule actuelle. Au moment où nous les avons rencontrés, tous convoitaient la formule que l'Association d'Ontario s'apprêtait à proposer à son gouvernement.

Cette recommandation demandant la formation d'un Comité Conjoint exécutif et d'un Tribunal d'arbitrage dans les cadres de la Loi du Service Civil a été acceptée par le gouvernement ontarien.

Il est important de noter que toutes les décisions de ces deux organismes demeurent subordonnées à l'autorité du gouvernement de sorte que la souveraineté parlementaire est sauvegardée tout en permettant aux employés de participer pleinement à la discussion et à la solution de leurs problèmes.

Comme nous l'indiquions plus haut, le projet de loi de l'Ontario demeure dans les cadres de la Loi du Service Civil de cette province. Dans sa présentation d'une série de projets de loi, l'honorable Allan disait:

> "It is important to note that it is our wish to enact these provisions by legislation rather than by informal agreements or by regulations.

Et il ajoutait:

> "...The same holds true for the provisions in regard to a Joint Council to debate and negotiate matters concerning the terms of employment of public servants. In addition, the provision for a Civil Service Arbitration Board provides an excellent method to resolve any disputes that cannot be settled within the Council.
> This legislation underlines our belief that employees of the government...enjoy the right to form an Association and to negotiate on matters concerning the terms of employment."

Il devient évident que le gouvernement de la province d'Ontario et l'Association des Employés Civils ont voulu exclure les questions touchant le service de la fonction publique de l'autorité de la loi des relations ouvrières.

NOUS RECONNAISSONS LA BONNE FOI DU GOUVERNEMENT

Ainsi, le Conseil Général, après avoir consulté les représentants de six provinces, est aujourd'hui convaincu qu'il serait inutile de recourir à la formule d'un Comité conjoint consultatif qui ne constituerait qu'un forum pour la discussion des griefs et des problèmes des fonctionnaires.

D'autre part, le Conseil général est également convaincu que le Gouvernement et ses ministres désirent sincèrement que s'accomplissent dans le plus bref délai possible l'amélioration du sort des fonctionnaires et l'amélioration de la fonction publique. Aussi, nous ne croyons pas que le gouvernement puisse se contenter d'adopter des demi-mesures qui, l'expérience des cinq autres provinces en témoigne, seront des sources de désappointement et de désaccord.

A l'heure actuelle, les fonctionnaires doivent se soumettre aux décisions unilatérales de leur employeur. Le Comité conjoint et un Tribunal d'arbitrage leur fourniraient l'occasion de participer activement à la solution de leurs problèmes.

NOUS REJETONS L'INFILTRATION DES SYNDICATS...

Il est important de noter que l'expérience des autres provinces (et plus récemment, de la nôtre) démontre que cette absence du droit de négociation ouvre la porte aux syndicats qui, on le sait, ont déjà déclenché des campagnes intensives en vue de pénétrer dans le fonctionnarisme. Nous ne voulons pas d'affiliation syndicale comme en Saskatchewan ni comme en Colombie Britannique où l'association des fonctionnaires syndiqués a déclenché une grève en mars 1959.

Sur cette question, que nous abordons avec vous pour la première fois, le Conseil général tient à préciser ses positions. Nous sommes en parfaite sympathie avec le mouvement syndical pourvu que celui-ci limite ses activités au secteur de l'entreprise privée. Comme fonctionnaires, nous nous opposons à l'infiltration des syndicats dans la fonction publique pour les raisons suivantes:

1. Parce que nous croyons que les fonctionnaires, groupés en association, sont parfaitement compétents à transiger avec le gouvernement non pas seulement en vue de résoudre leurs problèmes mais également en vue de prêter main forte au gouvernement dans son travail de revalorisation de la fonction publique. Nous estimons que les fonctionnaires peuvent jouer un rôle important dans l'accomplissement de cette tâche.

2. Parce que nous croyons qu'il est extrêmement important que la fonction publique demeure autonome et qu'elle ne tombe pas sous la juridiction d'un mouvement étranger dont l'activité politique devient de plus en plus prononcée.

3. Parce qu'il est impensable que la menace d'une grève figure au programme d'un mouvement qui veut représenter les fonctionnaires.

4. Parce qu'à titre d'employés de la province, la seule autorité que nous puissions reconnaître n'est pas une centre syndicale mais le gouvernement dont nous sommes les employés.

NOUS RECONNAISSONS EGALEMENT NOS DROITS

Il s'ensuit cependant que la différence entre la fonction publique et le secteur privé entraîne pour le gouvernement le devoir d'assurer à ses employés des droits aussi bien que des responsabilités.

Nous croyons que ces droits sont les suivants:

1. Le droit de participer aux décisions affectant leur condition d'emploi, leur salaire ou toute autre matière concernant les griefs et les bénéfices des employés civils et ce, au moyen de discussions qui mèneront à des solutions acceptables pour les deux parties en cause. (Le Comité conjoint)

2. Le droit de soumettre à un corps indépendant des questions pour lesquelles le Comité conjoint n'aura pas trouvé de solution acceptable aux deux parties; les décisions de cette commission indépendante (Tribunal d'arbitrage du Service Civil) devant être acceptées, comme question de fait, par les deux parties, sujettes évidemment au véto du Parlement.

3. Quant aux questions qui ne sont pas d'intérêt général, mais qui par ailleurs, ont trait à des droits particuliers vraiment importants et très sérieux pour l'individu, nous croyons que celui-ci doit posséder le droit d'exposer ses griefs à qui de droit et d'en appeler des décisions auprès d'une Commission permanente des griefs des employés civils.

Le Conseil Général des Employés du Gouvernement de la Province de Québec soumet donc au Premier Ministre un projet de loi modifiant la loi du Service Civil afin de permettre la formation d'un Comité Conjoint et d'un Tribunal d'arbitrage de la fonction publique.

LE CONSEIL GENERAL DES EMPLOYES DU GOUVERNEMENT DE LA PROVINCE DE QUEBEC

Par:

Robert E. Martin
secrétaire-général

MARS 1963

AMENDEMENT PROPOSE A LA LOI DU SERVICE CIVIL PAR LE CONSEIL GENERAL DES EMPLOYES DU GOUVERNEMENT DE LA PROVINCE DE QUEBEC

Notes explicatives

Ce projet prévoit l'établissement d'un Comité conjoint pour négocier les conditions de travail des employés du gouvernement et d'une commission d'arbitrage du Service Civil pour trancher les différends qui pourraient naître au sein du Comité conjoint.

"Employés du gouvernement" signifie une personne à l'emploi du gouvernement et qui occupe une fonction à caractère permanent.

La Loi du Service Civil est modifiée en y ajoutant les articles suivants:

1. L'établissement d'un Comité conjoint composé de huit membres, dont:

   a) quatre membres seront nommés par le Lieutenant-gouverneur en conseil.

   b) trois membres seront des employés civils nommés par le Lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du Conseil général des employés du gouvernement de la Province de Québec.

COMITE CONJOINT

   c) un membre sera un officier du Conseil général des employés du gouvernement de la Province de Québec nommé par le Lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du Conseil général.

2. Le Lieutenant-gouverneur en conseil nommera au poste de président une personne qui n'est pas membre du Comité conjoint et le président n'aura pas le droit de vote.

PRESIDENT

3. Le Lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer une autre personne qui n'est pas membre du Comité conjoint pour occuper le fauteuil du président durant l'absence du président.

PRESIDENT SUPPLEANT

CONSEILLERS

4. Les membres du Comité conjoint pourront s'adjoindre des conseillers lors de leurs délibérations.

5. Le président du Comité conjoint devra:

a) convoquer au moins six réunions du Comité conjoint par année.

b) préparer l'ordre du jour de ces réunions.

c) placer à l'ordre du jour, à la requête des membres du comité, toute question affectant les conditions d'emploi des employés du gouvernement, y inclus les conditions de travail, les questions de traitements, congés, nombre d'heures de travail, et

d) il présidera chaque assemblée.

FONCTIONS DU PRESIDENT

6. Le Lieutenant-gouverneur en conseil nommera au poste de vice-président du Comité conjoint un membre qui sera recommandé par le Conseil général des employés du gouvernement de la Province de Québec.

VICE-PRESIDENT

7. Le quorum pour les réunions du Comité conjoint comprendra

a) le président.

b) trois membres représentant le Conseil général des employés du gouvernement de la Province de Québec.

c) trois membres représentant le gouvernement.

QUORUM

8. Le Comité conjoint négociera les questions qui auront été placées sur l'ordre du jour, conformément à l'article 5.

FONCTIONS DU COMITE CONJOINT

9. Chaque décision du Comité conjoint sera signée par le président et le vice-président du Comité conjoint et le président transmettra cette décision à l'autorité compétente pour éxécution.

DECISIONS

10. Lorsque la majorité des membres du Comité conjoint ne pourra s'entendre sur une question quelconque, le président référera la question en litige à la Commission d'arbitrage qui, après l'audition de la cause, tranchera la question.

RENVOI A LA COMMISSION D'ARBITRAGE

11. Le Lieutenant-gouverneur en conseil nommera une commission d'arbitrage qui comprendra:

a) un président dont le mandat sera renouvelable à tous les deux ans.

b) un membre désigné par les représentants du gouvernement au sein du Comité conjoint.

c) un membre désigné par les représentants de l'Association au sein du Comité conjoint.

12. Toutes les décisions du Comité d'arbitrage seront signées par le président qui les transmettra à l'autorité compétente pour exécution.

DECISIONS

2/.....

Québec, le 2 mai 1963.

L'Honorable Jean Lesage,
Premier Ministre,
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Monsieur le premier ministre,

Veuillez trouver sous ce pli un projet qui vient compléter notre mémoire du 3 avril dernier, portant sur la formation d'un Comité Conjoint, d'une Commission d'arbitrage de la fonction publique et d'un Tribunal d'arbitrage pour les griefs individuels des fonctionnaires.

Ce projet prévoit l'organisation de la fonction publique en vue d'atteindre deux objectifs fondamentaux:

1. Assurer au gouvernement l'apport continu des ressources humaines à sa disposition dans tous les ministères, les régies et les commissions en vue d'améliorer l'administration de la fonction publique.

2. Assurer aux employés du gouvernement de la province les droits élémentaires dont jouissent déjà les fonctionnaires dans toutes les provinces canadiennes.

En d'autres termes, le Conseil général recommande l'adoption d'une forme de négociation collective compatible avec les principes de la souveraineté parlementaire ainsi qu'une "procédure de griefs" permettant aux fonctionnaires de s'assurer l'appui de leur association pour l'étude et la solution de leurs problèmes individuels, selon une formule définie.

2/.....

Notre mémoire du 3 avril portait sur la formation des commissions ou des tribunaux de dernière instance. Afin de faciliter la discussion, nous avons cru bon de vous soumettre en outre un tableau complet des nouvelles structures que nous envisageons au sein de la fonction publique.

Jusqu'ici, le Conseil général a travaillé dans le silence, ce qui lui a valu les récriminations de divers corps publics, de la presse, de certains universitaires et même de certains de nos membres.

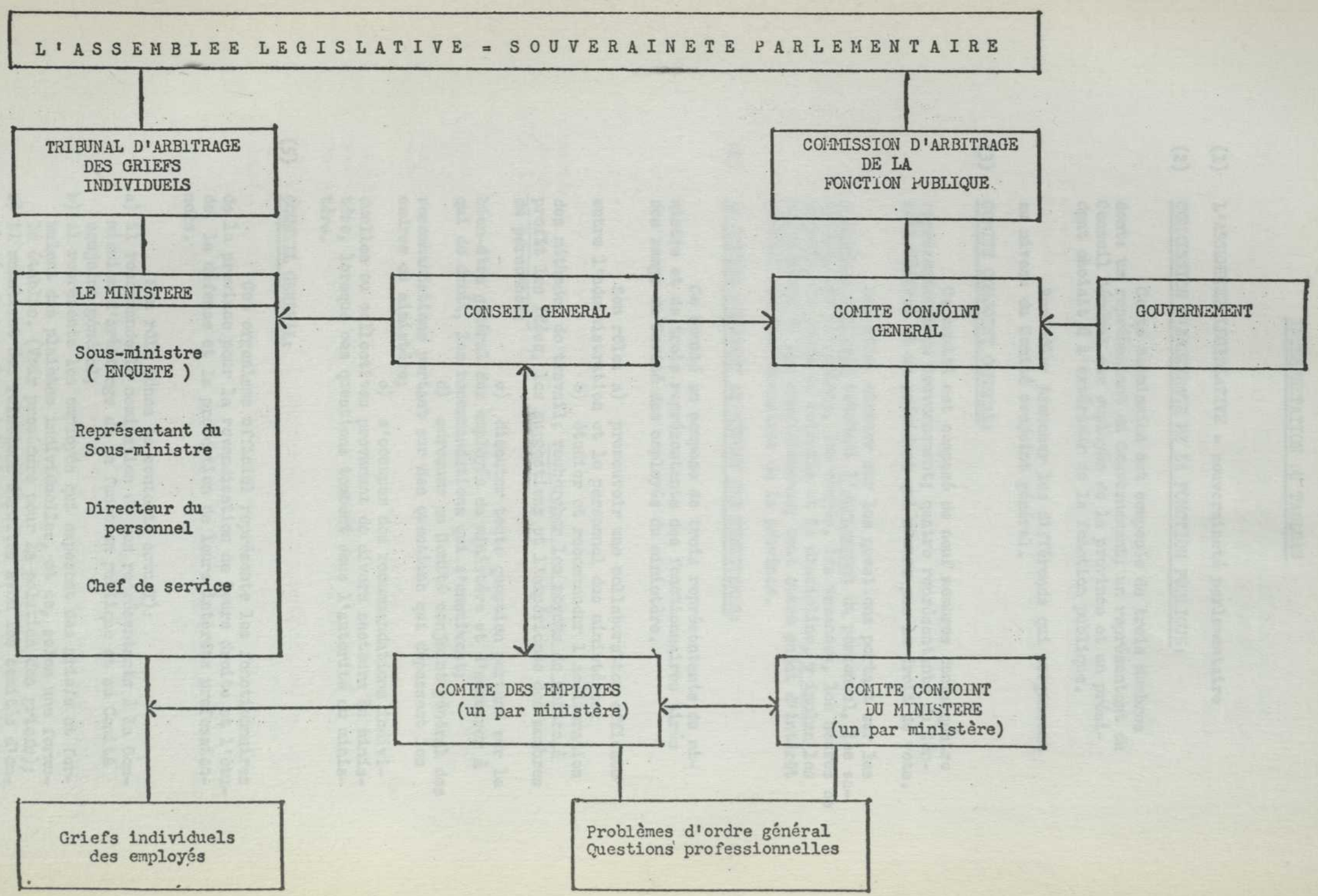
Nous avons préféré encaisser ces critiques et compléter le travail amorcé, il y a déjà plusieurs mois.

Nous estimons qu'il est maintenant important, voire même urgent, de faire part de nos recommandations non seulement à nos membres mais à tous les fonctionnaires et aux citoyens de la province. Dans ce but, nous convoquerons sous peu une conférence de presse.

Veuillez agréer, monsieur le premier ministre, l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Robert E. Martin
Secrétaire-général

Laurier Descoteaux,
Président.


L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE = SOUVERAINETE PARLEMENTAIRE
TRIBUNAL D'ARBITRAGE DES GRIEFS INDIVIDUELS
COMMISSION D'ARBITRAGE DE LA FONCTION PUBLIQUE
LE MINISTERE
Sous-ministre (ENQUETE)
Représentant du Sous-ministre
Directeur du personnel
Chef de service
CONSEIL GENERAL
COMITE CONJOINT GENERAL
GOUVERNEMENT
COMITE DES EMPLOYES (un par ministère)
COMITE CONJOINT DU MINISTERE (un par ministère)
Griefs individuels des employés
Problèmes d'ordre général Questions professionnelles

INTERPRETATION DU TABLEAU

(1) L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE = souveraineté parlementaire

(2) COMMISSION D'ARBITRAGE DE LA FONCTION PUBLIQUE:

Cette commission est composée de trois membres dont: un représentant du Gouvernement; un représentant du Conseil Général des employés de la province et un président choisit à l'extérieur de la fonction publique.

Son rôle: trancher les différends qui surgissent au niveau du Comité conjoint général.

(3) COMITE CONJOINT GENERAL:

Ce comité est composé de neuf membres dont: quatre représentants du Gouvernement; quatre représentants du Conseil Général et un président qui n'aura pas le droit de vote.

Son rôle: statuer sur les questions portant sur les principes généraux touchant l'engagement du personnel, les salaires, les promotions, les congés, les vacances, les heures de travail, le fonds de retraite et la discipline, y inclus les suspensions et les congédiements; tout autre sujet d'intérêt général aux fonctionnaires de la province.

(4) LE COMITE CONJOINT AU NIVEAU DES MINISTERES:

Ce comité se compose de trois représentants du ministre et de trois représentants des fonctionnaires tirés des rangs du Comité des employés du ministère.

Son rôle: a) promouvoir une collaboration efficace entre l'administration et le personnel des ministères;

b) étudier et recommander l'amélioration des méthodes de travail; rechercher les moyens de mettre à profit les idées, les suggestions et l'expérience des membres du personnel;

c) discuter toute question portant sur le bien-être général des employés du ministère et d'adresser à qui de droit, les recommandations qui s'ensuivent;

d) adresser au Comité conjoint général des recommandations portant sur des questions qui dépassent les cadres du ministère;

e) s'occuper des recommandations individuelles ou collectives provenant de divers secteurs du ministère, lorsque ces questions tombent sous l'autorité du ministère.

(5) CONSEIL GENERAL:

Cet organisme officiel représente les fonctionnaires de la province pour la revendication de leurs droits et l'étude, la défense et la protection de leurs intérêts professionnels.

Son rôle (dans le contexte actuel):

a) il recommande la nomination de ses représentants à la Commission d'arbitrage de la fonction publique et au Comité conjoint général;
b) il représente les employés qui exposent des griefs et formulent des plaintes individuelles, et ce, selon une formule établie. (Voir procédure pour la solution des griefs);
c) il maintient des relations étroites avec les comités d'employés de tous les ministères en vue de leur apporter l'appui et la collaboration nécessaires.

2/.....

(6) COMITE DES MINISTERES (filiale du Conseil Général des employés du Gouvernement)

Ce comité se compose uniquement de membres élus par les employés de chaque ministère.

Son rôle: a) s'occuper de toutes les questions professionnelles affectant ses membres. (Il pourra également s'occuper des loisirs du ministère);

b) conjointement avec le Conseil général, il participe à la solution des griefs individuels au sein du ministère;

c) il nomme ses représentants au Comité conjoint du ministère.

(7) TRIBUNAL D'ARBITRAGE DES GRIEFS:

Ce tribunal est composé de trois membres, dont un représentant de la Commission du Service Civil et deux membres choisis à l'extérieur de la fonction publique.

Son rôle: étudier les plaintes qui n'auront pas été réglées au niveau du ministère et rendre une décision finale.

PROCEDURE POUR LA SOLUTION DES GRIEFS

Rien de plus étonnant que de constater que l'employé du gouvernement de la province de Québec est presque totalement à la merci des décisions unilatérales de ses supérieurs pour ce qui concerne les griefs individuels.

Sauf dans les cas de congédiement ou de suspension, il n'existe pas de procédure établie qui lui donne le droit de défendre sa cause ou de recourir à un tribunal dont la décision impartiale, lie les parties en cause.

Le fonctionnaire provincial qui désire déposer une plainte relativement à ses conditions de travail, promotions, augmentations statutaires, etc., ne peut non plus recourir à l'appui de son association. L'employé est toujours seul pour défendre sa cause.

S'il a recourt à la Commission du Service Civil, on lui demande d'adresser sa plainte à ses supérieurs qui pourront référer le grief à la Commission du Service Civil, s'ils le jugent à propos.

Ce n'est que dans le cas d'une suspension ou d'un congédiement que le ministère est tenu d'alerter la Commission qui entreprend une enquête.

Or, il arrive que la vaste majorité des griefs individuels des fonctionnaires ne sont pas des cas de suspension ou de congédiement. Au contraire, dans un très grand nombre de cas, les griefs peuvent naître d'injustice, de favoritisme ou de désaccord avec les supérieurs immédiats.

Parce qu'il se sent seul, timide ou incapable pour d'autres motifs de défendre sa cause, le fonctionnaire est forcé de refouler des griefs qui, pourtant, sont souvent réels et justifiés.

Il est parfaitement normal que l'employé qui désire porter plainte auprès de ses supérieurs, puisse compter sur l'appui de son association qui, précisément, a été fondée en vue de défendre ses intérêts professionnels.

Afin d'assurer à l'employé toute la protection dont il a droit dans la défense de sa cause, le Conseil Général recommande l'adoption d'une procédure pour le traitement et la solution des griefs des employés civils. Cette procédure prévoit:

1. que l'employé pourra s'adjoindre l'appui de son association au moment de formuler une plainte.
2. la tenue d'une enquête si l'audition de la plainte atteint le niveau du sous-ministre et,
3. à défaut d'un accord, le droit de soumettre sa plainte à un Tribunal d'arbitrage des griefs qui aura le pouvoir de trancher la question.

BREF EXPOSE DE LA SITUATION DANS LES AUTRES PROVINCES:

Ontario: En 1959, sur les instances de l'Association des employés civils de la province, le gouvernement acceptait la formation d'un Tribunal d'arbitrage pour entendre et régler les griefs individuels des fonctionnaires. Ce tribunal est composé de trois membres nommés par le Lieutenant-Gouverneur en Conseil. Le tribunal actuel est formé d'un professeur de l'Université de Toronto; de la directrice du personnel de la Maison T. Eaton Co., et d'un représentant du gouvernement.

L'employé qui expose un grief a le droit de s'adjoindre l'appui de son association dès qu'il dépose sa plainte auprès de son chef immédiat. La procédure du règlement des griefs stipule qu'une enquête doit être tenue au niveau du ministère en question. Si l'employé ou l'Association ne sont pas satisfaits du résultat de l'enquête menée par le sous-ministre ou son représentant, l'employé a alors le droit d'en appeler devant le tribunal d'arbitrage dont les décisions sont finales.

Alberta: La procédure dans les cadres des ministères, est essentiellement la même qu'en Ontario et ailleurs. Cependant, le tribunal de dernière instance est le Comité Conjoint de la province.

Colombie Britannique: La plainte passe par les étapes suivantes: chef de service, directeur du personnel de la Commission du Service Civil, la Commission du Service Civil et enfin une Commission d'appel (Reference Board) dont les décisions sont finales et exécutoires. La Commission est composée d'un président nommé par le gouvernement, un membre de la Commission du Service Civil et un membre de l'Association des fonctionnaires.

Saskatchewan: Le grief saute de l'échelon du chef de service à celui du Comité Conjoint. Si l'entente n'a pas lieu, l'Association et l'employé ou le gouvernement peuvent demander l'arbitrage.

Manitoba et Nouveau Brunswick: Dans ces deux provinces, la Commission du Service Civil est le tribunal de dernière instance.

Nous n'avons pas de renseignements sur la procédure en cours à Terre-Neuve, dans l'Ile du Prince Edouard et dans la Nouvelle-Ecosse.

Robert E. Martin
Secrétaire-général

Laurier Descoteaux,
Président.

MAI 1963.

PROVINCE OF ONTARIO

THE PUBLIC SERVICE ACT, 1961-62

with amendments of September 1963

Joint Council established

19a.-(1) There shall be a Joint Council composed of eight members of whom,

(a) four shall be public servants appointed by the Lieutenant Governor in Council;

(b) three shall be public servants appointed by the Lieutenant Governor in Council on the recommendation of the Civil Service Association of Ontario; and

(c) one shall be an officer of the Civil Service Association of Ontario appointed by the Lieutenant Governor in Council on the recommendation of the Civil Service Association of Ontario.

Chairman

(2) The Lieutenant Governor in Council shall appoint a person who is not a member of the Joint Council as chairman, and the chairman shall not vote.

Alternate chairman

(3) The Lieutenant Governor in Council may appoint a person who is not a member of the Joint Council to act as chairman when the chairman is absent.

Duties of chairman

(4) The chairman of the Joint Council Shall,

(a) convene at least four meetings of the Joint Council in each year;

(b) prepare the agenda of each meeting;

(c) put on the agenda at the request of a member any matter concerning the terms of employment of public servants, including working conditions, remuneration, leaves and hours of work, that is not excluded by the regulations; and

(d) preside at the meetings.

Vice-chairman

(5) The Lieutenant Governor in Council shall appoint a vice-chairman of the Joint Council who shall be the member of the Joint Council who is nominated for the purpose by the members of the Joint Council who were appointed upon the recommendation of the Civil Service Association of Ontario.

Quorum

(6) A quorum of the Joint Council is,

(a) the chairman;

(b) three members who were appointed on the recommendation of the Civil Service Association of Ontario; and

(c) three members other than those referred to in clause b.

Duties of Joint Council

(7) The Joint Council shall negotiate such matters as are put on its agenda by the chairman under subsection 4.

of employment"

#18-3- "A member shall not attempt to gain an advantage over other members by knowingly underbidding or knowingly applying for positions not properly declared vacant, or by negociating for salary independently of his local group of fellow-members."

Selon l'article 20 des règlements, un membre a droit de recours sur les mesures disciplinaires prises à son égard.

Selon la déclaration des politiques de la Ontario Teachers' Federation, à l'article III paragraphe 1:

"that if any fund is set up by the Canadian Teachers' Federation to support strike action in any way, shape or form in any place in the Dominion of Canada, the Ontario Teachers' Federation will be faced to withdraw from the Canadian Teachers' Federation".

Dans ses règlements de discipline, la O.T.F. considère comme une grève tout refus des instituteurs d'accomplir leurs responsabilités telles que définies selon les règlements ou selon le "School Act".

En ce qui concerne la caisse de retraite les règlements stipulent:

IX - Sub 4 - "that the Government should contribute dollar for dollar with the teachers to the Superannuation Fund".

Sous la section XIX "Educational Finance" l'article 2 suggère:

"that there should be equal opportunity and equal pay for equal qualifications and responsibilities between men and women in the school of Ontario;_ _ _ _ _"

7) "that each affiliate shall have the right to establish its own salary scale with a school board_ _ _ _ _"

8) "that it is opposed to compulsory salary arbitration legislation"

9) "that it is opposed to statutory salary scales"

11) "Voir pièce jointe.

Les cas de renvoi et de congédiment sont sujets à l'appel par l'instituteur ou la commission scolaire en cause au Ministre de l'Education par le truchemant du "School Trustee and Teachers' Boards of Reference Act, dans les cas où les parties en cause ne sont pas d'accord sur les conditions qui causent la terminaison d'un contrat. Un juge (country or district court) est nommé comme président du Board ainsi qu'un représentant de l'instituteur et de la commission. Le tribunal fait rapport au Ministre dans les 7 jours qui suivent la décision du tribunal. - Il n'est pas indiqué si la décision du Board est finale quoique

" The direction of the Board of Reference under section 28 shall be binding upon the board of the teacher."

(k) providing for a system of credits for regular attendance and payments in respect of such credits;

(l) providing for the granting of leave of absence;

(m) prescribing a period longer than two weeks for the purposes of section 13;

(ma) prescribing periods of suspension or removal from employment for the purposes of section 15;

(n) prescribing the conditions and procedures for release from employment, lay-off and subsequent re-appointment;

(o) prescribing the conditions and procedures for dismissal;

(p) providing for departmental or branch councils, grievance boards, medical boards, and committees of any kind, and prescribing their jurisdictions, powers and duties, including any of the powers that may be conferred upon a commissioner under The Public Inquiries Act; R.S.O. 1960, c.323

(q) prescribing arrangements and procedures for providing, assisting in or co-ordinating staff development programmes;

(r) prescribing the duties and procedures of the Joint Council and the Civil Service Arbitration Board and excluding matters from the agenda of the Joint Council;

(ra) designating positions or classifications of Crown employees for the purpose of section 9a;

(s) prescribing and providing for the use of forms under this Act or the regulations;

(t) respecting any matter necessary or advisable to carry out effectively the intent and purpose of this Act. 1961-62, c. 121, s. 20(1); 1962-63, c. 118, s.7.

Application

(2) Any regulations made under subsection 1 may be made applicable to all or any part of the classified service or the unclassified service. 1961-62, c. 121, s. 20(2).

A MODEL FOR NEGOTIATION AND ARBITRATION BETWEEN THE CANADIAN GOVERNMENT AND ITS CIVIL SERVANTS

Extracts from a book written by Mr. Saul Frankel of the Industrial Relations Centre in 1962

CHAPTER I

THE SETTING

The object of this paper is to devise a model of negotiating machinery for the federal civil service. It proceeds from two related assumptions. The first assumption is that the right of civil servants to negotiate directly and collectively with their government-employer about the major conditions of employment has been accepted in principle. The second is that the threat of strike action as a factor in such negotiations has been ruled out. What is implicit, therefore, is a process of collective bargaining backed by a form of arbitration to resolve deadlocks when they occur.

Principles of Pay

There are two primary principles - recruitment-retention and fair comparison.

The Priestley Report concludes that fair comparison should be the primary principle of pay determination. Recruitement-retention may be useful as a secondary check but it should not by itself be taken as an index of fairness.

Actually, it should be said that the principle of fair comparison is becoming more and more decisive in practice as the basis for pay determination in the Canadian civil service. This need has been recognized and the Pay Research Bureau established by the Civil Service Commission five years ago performs this fact-gathering function admirably. PRB findings could serve as a basis for rational negotiations in terms of the agreed principle of fair comparison. The right to form staff associations is solidly established and the right of these organizations to make representations to the official agencies and authorities concerned with pay determination is unquestioned.

It is important to note that the individual affiliates of the Civil Service Federation do not receive PRB reports, but permission to

see one might be granted in the case of particular reports that have a bearing on a major class represented in large part by one of these affiliates.

The distribution and study of PRB reports sets the stage for possible informal liaison between some or all of the interested parties. The Civil Service Commission transmits its formal recommendations to the Governor in Council (Treasury Board). Not only is the recommendation itself a confidential document, but even the fact that it was submitted is not made public. The decision of the Governor in Council (in effect Treasury Board) is normally made quite soon after receiving the formal recommendation from the Commission.

Two major innovations in respect to pay determination under the new Civil Service Act are, first, consultation with the staff associations is now mandatory at two stages of the process of pay determination. Second, the Governor in Council is not longer required to accept or reject a recommendation from the Civil Service Commission, but may modify it as he sees fit. It would seem that the effect of these changes will be to lengthen the process of setting salaries without, however, changing its unilateral character.

The Role of the Civil Service Commission

It is possible to make a good case for the Commission's role in pay determination by assuming the only alternative to it to be an unlimited discretion on the part of the government. The Commission might then appear as the "protector" of the weak, individual civil servant or, for that matter, the weak association against policies based on expediency.

CHAPTER II

NEGOTIATIONS

If a system of direct negotiations and arbitration were to be instituted some statutory changes would be necessary. The extent of such changes would depend on how much one expected to achieve by legislation. There are really two issues here. One has to do with stripping away those parts of the present Civil Service Act that stand in the way of a direct nagotiating relationship between the government-as-employer and its organized employees. The other is rather more complex. It raises the

question of the relative advantages and disadvantages of introducing new concepts of staff relations by legislative means.

Whether it is at all advisable to legislate staff relations is a more difficult question. If we look at British experience we see that the entire range of procedures is without any direct statutory foundation.

If we look to Australia and New Zealand we find in both countries statutory provision for civil service arbitration.

It seems to me that a good case can be made for enacting a Civil Service Arbitration Act (or Government Employees Arbitration Act) in Canada. An act of this kind should, I think, limit itself to the essential mechanics of the process - scope of arbitration, structure of the tribunal, implementation of awards.

Official Side - the Employer

The government is responsible for administration and expenditure. One of its agencies acting under direct ministerial control should therefore be the appropriate authority to negotiate on salaries and working conditions in the civil service.

One way of dealing with this problem might be along the lines followed in the Province of Saskatchewan. There the Public Service Commission performs in a dual capacity. It administers the system of recruitment, promotion and appeals, and its Chairman is the person who speaks for the government in full-scale negotiations with the staff associations. Similarly in Australia and New Zealand the dual tasks of administering the merit system and negotiating conditions of employment apparently have not proved incompatible in practice.

It seems to me, however, that since we are devising a model it would be tidier to locate full responsibility for negotiations within a government department under a responsible minister.

The determination of salaries and working conditions for government employees is an aspect of positive administration, however, and differs in kind from the functions normally associated with Treasury Board. Pay determination is not merely a matter of reacting to the claims of civil servants. It implies positive action in a wide area of administration - organization and methods, classification, planning and training.

It would probably do, for a start, to establish a personnel policy branch in the Department of Finance and transfer to it the functions of pay determination now being carried out by the Civil Service Commission, and to a lesser extent by Treasury Board. A single, responsible agency would thus represent the government side. But if pay determination is transferred to a government department the full responsibility for classification would have to go with it.

The Bureau of Pay Research might well remain an integral part of the Civil Service Commission.

Who represents the Staff Side?

The convention that seems to be crystallizing recognizes three major staff groups - the Professional Institute, the Civil Service Federation and the Civil Service Association of Canada.

At the apex of the staff side and representing it formally in negotiations with the government, I envisage a General (or joint) Negotiating Committee of Civil Service Organizations.

On the level below the General Negotiating Committee it would be both useful and expedient, I believe, to have a series of technical sub-committees whose role would be essentially advisory.

I do believe, though, that the only way to make some sense out of the present classification system, at least in the short run, is to simplify the large number of classes by grouping them into large clusters of related classes. Following the present grouping there would be five sub-committees:

Professional and related classes
Administrative, clerical and office service classes
Professional support and hospital classes
Penitentiary staffs
Customs and Immigration, postal, crafts, buildings custodial and maintenance classes.

What is Negotiable?

Emoluments, hours of work, leave - these cover a good deal of ground and civil servants in Canada would probably be satisfied with a similar range of negotiable matters.

The issue of arbitration was introduced here merely to help clarify the distinction between negotiation and other forms of consultation that are ultimately (though not necessarily) subject to unilateral

determination. Establishments, classification, recruitment, organization and methods come under this second category. However, if they are not negotiable matters it does not follow that they should be decided arbitrarily by the employer in every case. It is there that joint consultation could have its most fruitful application.

CHAPTER III

ARBITRATION

Arbitration Tribunal and Procedure

Where there is failure to agree by negotiation on a claim falling within the limits set out above, the case may be reported by or on behalf of either of the parties to the dispute to the Minister of Labour for reference to arbitration by the Civil Service Arbitration Tribunal. The Tribunal shall consist of an independent Chairman appointed by the Governor in Council on the advice of the Minister of Labour after consultation with the Minister of Finance and the General Negotiating Committee of Civil Service Associations, one member from a panel of persons designated by the Minister of Finance,,and one member from a panel of persons designated by the General Negotiating Committee. The Chairman shall be appointed for a period of three years during good behaviour and shall be eligible for reappointment. Civil Servants and officials of Associations shall be ineligible for appointment as members of the Tribunal.

Rules of Procedure

Arbitration proceedings cannot begin until terms of reference have been submitted to the Tribunal. The work of the Tribunal is made easier if the parties are agreed on the terms of reference, but failing such agreement each side should be able to submit its version of the points at issue.

When the terms of reference have been received the Tribunal must arrange a date for the hearing of the case. An outside limit of two months was suggested in the provisions outlined above. If we assume that exhaustive negotiations have preceded a reference to arbitration it should not be too difficult for the parties to prepare their statements for the Tribunal on pretty short notice.

Parliamentary Supremacy and Government Responsibility

The final point is a particularly difficult one. It concerns the constitutional status of arbitration and the legal enforceability of awards when the government is one of the parties. The government of the day acts on behalf of the sovereign - specifically, the Queen in Parliament - and it is generally condeded that the sovereign cannot be bound against her will by the decisions of an agency that owes its existence to the sovereign. There is no way of getting round this legalism and I do not intend to pursue this aspect of the problem. To be sure, in passing an arbitration act the sovereign expresses an undertaking to be bound by the Tribunal's rulings, but it can never be more than a tentative undertaking. It would be realistic, I think, to acknowledge the sovereign's supremacy in the projected Act. At the same time, however, the Act should contain provisions to restrain the government from using the sovereign's power too arbitrarily in order to limit the application of arbitration.

RELATIONS DE TRAVAIL DANS LE SERVICE CIVIL ANGLAIS

I.- Associations d'employés.

A.- Association.

1.- Droit d'association.

2.- Association d'employés par classes ou catégories.

Quelquefois plus larges, ex: femmes pour problèmes spécifiques.

3.- Des petites associations départementales et des grandes associations nationales.

4.- Cotisation.

B.- Associations reconnues.

1.- Reconnaissance: acte formel donnant droits:

- consultation sur proposition affectant ce groupe;
- négociation: partie à une convention;
- arbitrage: dans ce qui est arbitrable.

2.- Reconnaissance nationale par trésorerie, employeurs.
Reconnaissance départementale par département.
Reconnaissance couvre les questions qui sont dans la compétence de l'autorité qui reconnaît pour régler avec ou sans référence à une autorité supérieure et particulière au groupe qui a obtenu reconnaissance.

3.- Dans certains cas, reconnaissance conjointe. Alors, discussion conjointe et accord conjoint ou distinct; arbitrage ouvert à chaque association reconnue.

4.- Condition de reconnaissance: être représentatif selon force numérique. Si conflit, comptage des membres, enquête ou inspection.

5.- Quelquefois reconnaissance nationale pour une catégorie n'est pas nécessairement le choix le meilleur pour reconnaissance départementale pour le même catégorie.

6.- Reconnaissance peut aller à association rivale si inspection prouve qu'elle est plus représentative.

7.- Aucune relation nécessaire entre reconnaissance et membres du Whitley Council. C'est le vote des associations d'employés elles-mêmes qui déterminent qui est membre du côté W. C.

Effectivement, le côté employé du W.C. national comprend des associations départementales et des associations nationales.

Note: L'initiative originale de créer un W.C., est prise par l'autorité qui convoque une réunion des représentants d'associations d'employés.

8.- Le W.C. n'efface pas les associations reconnues qui continuent de négocier sur les questions qui les intéressent spécifiquement. Le W.C. ne se préoccupe pas de cas individuels.

C.- Associations non reconnues.

N'importe quelle association d'employés peut faire des représentations au gouvernement. Mais une association non reconnue n'a pas un droit à une réponse, parce que les accords se font entre les associations reconnues et les départements, et quand il y a accord, c'est une responsabilité des deux parties.

D.- Affiliation:

L'affiliation aux unions ouvrières ou aux partis politi- n'est pas défendue.

II.- Whitley Council.

A.- Général.

W.C. National et W.C. départementaux.

B.- Membres du côté employeur.

1.- Membres nommés originalement par le cabinet, aujourd'hui par le Trésor. Pas nommés pour une période spécifique.

2.- Président: secrétaire permanent du Trésor

- un secrétaire officiel
- autres membres: sous-ministre, divers sous-ministres et agents du Trésor.

3.- Le côté employeur départemental comprend normalement des fonctionnaires supérieurs du département en question et le directeur du personnel, plus quelquefois un représentant de la Trésorerie.

C.- L'organisation et les membres du côté employés.

1.- Au plan national.

Nommés par les principaux groupes d'associations. Peut varier. Partage le nombre de membres de chaque association. Membres nommés annuellement et une partie est formée des agents des organisations.

2.- Le côté employeur national se réunit une fois par mois et a sa propre constitution et ses règlements.

3.- Côté employeur départemental.

Nommés par les associations du département après rencontre avec le sous-chef.

Remplit ses propres vacances et partage le nombre de représentants selon les associations formées de fonctionnaires du département et quelquefois d'agents des associations.

D.- Procédures.

1.- Président: représentant du côté patronal.

2.- Pas de vote. Si des accords, le règlement ne se fait pas à l'intérieur du Whitley Council.

3.- Procès-verbal par le secrétaire du côté patronal, mais doit être approuvé par les deux côtés.

4.- Pas de règlements généraux ou de règles de procédures.

Affaires transigées surtout par des comités dont les membres ne sont pas nécessairement membres du conseil lui-même.

Ces comités sont peu nombreux et du côté patronal, ce sont surtout des agents de la Trésorerie.

Le National Whitley Council a aussi créé des comités ad hoc, par exemple pour étudier la structure du service, la formation, les plans de pension, les allocations pour service à l'étranger, les recommandations des rapports des commissions royales, etc.

5.- Les W.C. départementaux ont des procédures propres à chacun, selon les besoins. Dans les grands départements, il y a même des réunions au niveau des villes ou des bureaux régionaux.

E.- Champ des discussion du Whitley Council.

1.- Le champ de discussion du Comité conjoint (W.C.) couvre toutes les questions qui peuvent affecter les conditions de service des employés.

2.- En 1956, le Conseil National s'est déclaré compétent pour discuter toutes les questions qui affectent les diverses catégories de fonctionnaires, bien que sur la question des salaires et de deux ou trois autres questions, il a trouvé raisonnable d'exclure les classes supérieures du fonctionnarisme.

Par ailleurs, il y a encore une limite de salaires, pour fins d'arbitrage.

Depuis 1957, un comité consultatif permanent a été nommé pour examiner la question des salaires du haut fonctionnarisme (tous les employés dont le taux de salaire maximum excède le maximum de la catégorie "Principal").

3.- Bureau d'étude des traitements.

Etabli en 1956 pour découvrir les faits nécessaires à la mise en application du principe établi par une commission royale pour déterminer les salaires: une comparaison équitable avec les taux, avec les rémunérations courantes des employés extérieurs dont les fonctions sont similaires, en tenant compte des différences dans les autres conditions de service.

Les pouvoirs des parties négociantes et du "Civil Service Arbitration Tribunal" ne sont pas affectés.

Le bureau est dirigé par un directeur nommé par le Premier ministre et il est responsable à un comité conjoint du W.C. national établi pour lui donner des des directives générales.

4.- Les questions de rémunération des classes sont beaucoup plus souvent aujourd'hui discutées par la négociation directe que par la discussion du Whitley Council.

5.- Promotions et discipline.

Le Conseil National ne discute pas de cas individuels.

Les conseils départementaux peuvent discuter des promotions individuelles s'il y a représentations du côté employés à l'effet que ces promotions violent les

principes communément admis au plan national en ce qui concerne la promotion.

F.- Relations entre les conseils national et départementaux.

1.- La constitution des conseils départementaux doit être approuvée par le Conseil national, mais ce dernier n'agit pas comme cour d'appel subséquemment sur ce qui peut se passer dans les conseils départementaux.

2.- Les liens sont très peu organisés entre les conseils départementaux et le Conseil national, du moins du côté employeur.

3.- Si un département n'applique pas bien un accord international ou interdépartemental, le comité côté employeur peut toujours soulever la question au Conseil national, de façon à ce que ce dernier réaffirme plus nettement le sens de l'accord.

G.- Autorité sous-jacente aux discussions du Whitley Council.

1.- Les décisions auxquelles arrivent les parties par accord, sont transmises au cabinet et deviennent opératoires. Cela exige une explication.

La chaîne des responsabilités entre un fonctionnaire et son employeur est plus longue que la chaîne correspondante dans le secteur privé. En effet, le côté employeur du Whitley Council est reponsable aux ministres et les ministres sont responsables au Parlement.

C'est pourquoi un Whitley Council dans le Service civil ne peut fonctionner comme un corps législatif. Les membres du côté employeur ne possèdent aucune autorité, excepté ce qui leur est délégué par les ministres. A moins que le cabinet n'autorise le côté employeur à faire un accord, aucun accord ne peut être conclu sur le Whitley Council.

D'ailleurs, dans le passé, les deux parties se sont entendues sur ce qui suit:

"L'établissement des conseils conjoints ne peut enlever au gouvernement aucune partie de sa responsabilité vis-à-vis le Parlement et les ministres et les sous-ministres agissant sous l'autorité générale ou spécifique des ministres peuvent prendre toute action requise par l'intérêt public. Cette condition est inhérente aux doctrines constitutionnelles du gouvernement parlementaire et de la responsabilité ministérielle, et les ministres ne peuvent y échapper.

"Il découle de ce principe constitutionnel que, bien que l'acceptation par le gouvernement du système Whitley en ce qui concerne le Service civil implique une intention d'utiliser le plus possible la procédure d'un conseil conjoint, le gouvernement ne s'est pas départi de sa liberté d'action dans l'exercice de son autorité et dans l'exercice de ses responsabilités dans l'intérêt public".

Autrement dit, le côté employeur n'a pas d'autorité, excepté celle du gouvernement, et le gouvernement ne peut pas être obligé d'exercer son autorité par voie de la procédure Whitley. Ce qui ne veut pas dire que le gouvernement va mettre de côté systématiquement les avantages de la consultation et de l'accord en matière de service civil avec les représentants de ces derniers.

En arrière donc du côté employeur du Conseil national conjoint il y a l'autorité du cabinet sur toutes les questions importantes; l'autorité du cabinet pour l'ouverture des discussions Whitley et l'autorité aussi du cabinet pour la conclusion des accords. La même chose existe au niveau départemental. C'est souvent à l'occasion des réunions annuelles

des directeurs de personnel des ministères que se forme l'opinion du côté employeur.

2.- En arrière du côté employés, il y a les comités exécutifs des associations constituantes; ces comités doivent être consultés séparément ou quelquefois en groupes.

Ces comités exécutifs sont composés des membres élus des associations et qui sont consultés périodiquement par des conférences annuelles ou par toute autre façon.

Le côté employés ne possède donc aucun pouvoir, sauf ceux qui lui sont donnés par les membres des associations sur les questions qui ne sont pas simplement spécifiques à un service mais qui sont, disons, des questions nationales ou d'un caractère général au plan des politiques de gestion, le côté employés doit agir sur le consentement de tous les groupes. Sur les autres questions, on prend généralement un vote qui doit manifester une majorité de deux tiers des membres présents.

H.- Force et faiblesses du système Whitley.

1.- La force du système Whitley, c'est celle d'une idée. Grouper ensemble tout le service civil ou tous les employés d'un ministère pour avoir une vue ou un esprit commun dans la gestion de leur profession.

2.- Faiblesses:

C'est un processus lent.

Quelquefois les organisations représentatives ne sont pas incluses dans les groupes qui négocient, parce qu'elles se retirent. Le gouvernement doit alors, si c'est un groupe important, négocier séparément avec une telle association, ce qui double le travail.

Le système Whitley, en fait, vaut en autant que les fonctionnaires de toutes les classes et des grades sont désireux de s'unir sur une base démocratique, pour travailler dans les intérêts qu'ils peuvent avoir en commun.

III.- Attitude officielle vis-à-vis les activités des fonctionnaires.

A.- Les autorités les facilitent et aident aux activités des fonctionnaires de différentes façons.

Congé spécial, détachement:

Pour les réunions des conseils conjoints soit national, soit départementaux, il y a du temps d'allouer aux fonctionnaires sur leurs heures de travail. Pour les activités syndicales, c'est généralement en dehors des heures de bureau qu'on y procède. Ceci vaut seulement pour les représentants officiels des associations.

B.- Les règles varient en ce qui concerne l'utilisation des locaux gouvernementaux pour fins syndicales.

C.- Information.

Les documents officiels sont transmis aux représentants des employés comme, par exemple, l'ESTACODE.

D.- Service clérical.

Chaque parti fournit ses services. On utilise cependant les machines du gouvernement comme les impressions, etc.

IV.- Désaccords et arbitrage.

A.- Action administrative.

S'il y a désaccord au Conseil, sauf sur certaines questions qui sont soumises à l'arbitrage, la volonté du gouvernement prévaut.

B.- Pressions parlementaires.

Théoriquement, les associations d'employés peuvent essayer de convaincre les membres du parlement de défendre leur point

de vue en chambre. Mais, le côté employé, à date, s'est abstenu d'utiliser cette méthode.

C.- Grèves.

Rien ne les empêche légalement, mais on n'utilise pas ce moyen. Si cela se produisait, il est clair, que cela constitue une infraction disciplinaire.

D.- Arbitrage.

L'arbitrage est ouvert à n'importe quelle association reconnue, que ses représentants soient membres ou non du Conseil national ou des conseils départementaux.

1.- Membres du Tribunal.

Les membres sont nommés pour deux ans, mais rééligibles. Le côté patronal et le côté employés fournissent chacun un panel de membres.

2.- Il y a une limite supérieure des salaires pour les cas qui sont soumis à l'arbitrage. Cette limite est généralement le salaire minimum de l'"administrative class".

3.- La matière arbitrable.

La pension, la titularisation (permanence), effectifs, le temps du travail, sont toutes des questions qui ne sont pas arbitrables.

Par ailleurs, les questions de salaires ou traitement et d'indemnité, les heures de travail et les congés sont arbitrables. La date effective des changements dans ces conditions est aussi une matière d'arbitrage.

Le classement ou "grading" , comme le nombre d'employés ou l'effectif, n'est pas matière à arbitrage.

Par ailleurs, il est quelquefois difficile de distinguer le classement (grading) du salaire. Il y a donc des accords quelquefois sur l'interprétation même de la loi ou l'accord d'arbitrage. Dans ce cas, c'est l'opinion du côté employeur qui prévaut.

La définition de la "classe" d'employés est aussi un problème qui soulève des difficultés.

Aucun cas individuel n'est soumis à l'arbitrage.

Lorsqu'une indemnité particulière est comprise dans un accord pour l'ensemble d'une catégorie de fonctionnaires, ce n'est pas possible pour un ministère particulier de demander un amendement ou de soumettre à l'arbitrage une telle clause.

4.- Procédure d'arbitrage.

Les demandes d'arbitrage doivent être soumises au tribunal par le ministre du Travail. Les termes de référence sont généralement discutés d'avance entre les parties. S'il y a accord, pas de problème, s'il n'y a pas accord, chacun soumet ses propres termes de référence.

Devant le tribunal, chaque partie soumet son plaidoyer écrit. On entend des témoins.

La procédure n'est pas formelle et il n'y a pas de règle de preuves comme dans une cour de justice.

Le Trésor est partie à toutes les demandes d'arbitrage qui affectent le service civil dans son entier, et il s'intéresse aussi aux requêtes départementales dans ce sens qu'un de ses officiers est présent aux auditions.

L'expérience des agents du trésor leur permet d'examiner comme il faut les termes de référence du côté employeur.

Si les membres du tribunal ne sont pas d'accord, le président seul décide.

Il peut arriver que la décision du tribunal soit même quelque chose d'inférieur à ce que le département a offert.

Lorsque le tribunal se rend compte qu'une conciliation pourrait régler la question sans arbitrage, il dit aux parties d'aller négocier.

5.- La politique d'arbitrage.

Formellement, l'autorité du Trésor est requise pour donner effet à une sentence arbitrale qui implique des dépenses additionnelles.

Mais la clause "sujet à l'autorité souveraine du Parlement, le gouvernement donnera effet aux décisions de la cour", permet de préserver la suprématie constitutionnelle du Parlement; cela signifie que le gouvernement ne proposera pas lui-même au Parlement de rejeter la sentence.

Le gouvernement doit se réserver le droit de refuser l'arbitrage "sur des questions de politique" (on grounds of policy); parce que le gouvernement est responsable au Parlement de l'administration du service public et ne peut s'enlever cette responsabilité ou la partager avec quiconque.

Effectivement, il n'est arrivé qu'une fois que le gouvernement a refusé d'aller à l'arbitrage sur une question de politique majeure. (Salaire égal pour les hommes et pour les femmes).

L'utilisation de la machinerie dMarbitrage est obligatoire dans un sens seulement.

Il est obligatoire pour les départements du gouvernement d'accepter l'arbitrage sur des requêtes prises par les associations. Mais ce n'est pas obligatoire pour les départements du gouvernement d'aller à l'arbitrage quand ils décident eux-mêmes de modifier les conditions de service.

Autrement dit, ce n'est pas parce qu'une question est soumise à l'arbitrage, que le gouvernement ne peut pas prendre une action exécutive pendant cette période.

5.- Le personnel ouvrier du gouvernement.

C'est un autre mécanisme qui s'applique. L'arbitrage y est volontaire. Lorsque le gouvernement s'y soumet, la sentence arbitrale est acceptée par lui.

Il y a là aussi des comités départementaux et aussi un comité de coordination pour l'ensemble de ces ouvriers.

Québec, le 11 février 1964.

SOMMAIRE D'UNE CONFERENCE PRONONCEE
PAR LE PROFESSEUR
SAUL FRANKEL
A HALIFAX LE 25 SEPTEMBRE 1963

Le Professeur Frankel discute dans son texte des modalités de l'établissement des conditions de travail des fonctionnaires publics par voies de négociations collectives avec le gouvernement qui les emploie. Il suggère des structures permettant l'arbitrage des différends qui peuvent résulter de ces négociations.

> "It seems to me somewhat paradoxical that most government employees in Canada should still be striving for a pattern of staff relations approximating trade unionism in its traditional form, even as the trade union movement is beginning to strike out in new directions."
>
> "It seems to me that as long as our community accepts or supports the principle of bilateralism...in the sphere of private employer-employee relations there is an element of inconsistency in a public policy that seeks to define public service employment in such a way as to exclude it from the application of this general principle."
>
> "The key question in government staff relations remains: What happens if negotiations, or consultation, or discussion...fail to yield agreement within a reasonable time span? From the very nature of the case, the persistence of stalemate means in effect that the government's side has its way. The great majority of staff organizations, mindful of public opinion and the public interest, are willing to reject the strike weapon in exchange for a system of impartial and binding arbitration... But most governments still seem reluctant to come out from under the protective canopy of sovereignty in order to meet their employees as all other employers do - on the basis of relative equality."
>
> "I do not suggest that the arguments based on the idea of sovereignty or electoral mandate are altogether lacking in validity... But the notion of a monolithic all-powerful sovereign is a thing of the past... Our real concern is with the sovereign's will as it finds expression in laws and in government action."
>
> "...The real stuff of constitutional politics is the interplay of individual and group interests, and these are based on fundamental power relationships that cannot be treated in purely legal terms. It is futile, I think, to try to resolve concrete social and economic problems by means of an abstract logic flowing from a priori legal or political assumptions... The fact is that the concept of sovereignty may be defined so narrowly or so broadly that there is room for almost any kind of practical adjustment within these limits."
>
> "All this is by way of arguing that a meaningful bilateral relationship between a government employer and organization of government employees is possible. The kind of relationship...depends ultimately on policy decisions that lie in the realm of politics."

(Le Professeur Frankel donne des exemples de systèmes de négociations qui existent en Saskatchewan, en Angleterre, en Australie, à la Nouvelle Zélande et dans la Province d'Ontario.)

"It is also easy to quarrel with the principle of compulsory arbitration on the basis of legalism... The technical obstacles to the submission of the sovereign to the rulings of an arbitration tribunal are, in practice, not insurmountable. This is clearly demonstrated in the experience of Great Britain where an agreed system of compulsory arbitration on questions of civil service pay and conditions of work has been in operation since 1925. It requires...the insertion of a qualifying clause...to provide for the reality of arbitration while preserving the fiction of sovereignty. Thus the formal document that announced the Civil Service Arbitration Agreement in Great Britain pledged that 'subject to the overriding authority of Parliament the Government will give effect to the awards of the Court'. The British government has made it clear that while the qualification is necessary to preserve the constitutional supremacy of Parliament, the government itself would not take any initiative to have an award that has been made rejected by Parliament."

"Arbitration awards are not good substitutes for agreements that can be reached by negotiation. Indeed, the availability of arbitration often tends to inhibit such negotiations. But what is the alternative? The central problem in government employer-employee relations is not to find a substitute for negotiations; it is to find a substitute for the strike."

"One of the striking things about the British experience is its relative informality. There are no statutory provisions underlying or defining the entire process of staff relations. This makes for a degree of flexibility which is consistent with British constitutional traditions... The basic documents on which the whole system rests are the National Whitley Council constitution and the Civil Service Arbitration Agreement. Good faith and mutual trust are really the essential ingredients in good staff relations."

"In the light of Canadian experience, the staff associations are probably being prudent in wanting a clear-cut enactment which would remove the principle of negotiation/arbitration from the vagaries and contingencies of politics and personalities... I believe that legislation should be simple and to the point. I am a little disturbed by the tendency to think in terms of adding new clauses to already cluttered-up Civil Service or Public Service Acts... It seems to me that the collective bargaining aspects could be covered by a simple arbitration act, one that limits itself to basic mechanics; - when arbitration may be resorted to, its scope, the structure of the arbitration tribunal, implementation of awards, and so on. Since negotiation is implicit in a procedure that may culminate in arbitration, it would probably be unnecessary to say very much about negotiation in the statute itself. The availability of arbitration would naturally lead to the pragmatic development of bargaining procedures."

"The negotiating process in the British civil service is linked directly to the structure of staff organization. In contrast to the 'one-big-union' approach which prevails in most jurisdictions in this country... the general pattern of organization in Britain is horizontal. This means that most of the associations are based on the common occupational classifications of their members who may be employed in any number of departments. This horizontal pattern is conditioned by the classification system which is a good deal simpler in conception than the systems used in Canada."

"It is important to note in this connection that the principle of exclusive recognition does not operate in the British civil service. Employees may join any association of their choosing, but not all associations enjoy official recognition. Recognition is a formal act taken by the government side which gives the associations the specific rights of consultation, negotiation and arbitration... A corollary of this recognition policy is that all the associations that represent members of a particular class should participate in negotiations that have a bearing on that class.... The imminence of collective bargaining is forcing these associations to seek the forms for effective common representation.... On the other hand, where a single staff association already represents the vast majority of organized civil servants... it is probably advisable to grant some form of exclusive recognition in order to avoid the complications of multiplicity."

"If the state-employer agrees to negotiate with unions of civil servants, who should act as the bargaining agent for the state in such negotiations? ... There are two main approaches to this problem. In some jurisdictions it is the Civil Service Commission (or its Chairman) that is charged with this responsibility. In others, it is a Minister in charge of a department who fills this role.... In these instances, when negotiating procedures are introduced, the job of negotiator tends to fall naturally onto the shoulders of the head of the Civil Service Commission. From a purely theoretical viewpoint I find it difficult to reconcile the necessarily partisan role of the Commissioner-as-negotiator with his image as impartial administrator of the merit principle. These functions are clearly separated in Britain, where the commissioners concern themselves only with competitive recruitment and promotion and where all the other details of personnel management - organization, classification, establishments and pay - are the responsibility of the Treasury. When it comes to negotiations it is the Chancellor of the Exchequer acting through one of his expert subordinates who represents the government's side."

"The central issue in all employer-employee relations - and the civil service is no exception - is pay. There are many other issues that could be negotiated such as pension schemes, promotion policies, special allowances, and so on, but they are secondary.... But a question of some urgency in anticipation of salary negotiations is: are there any reasonable and clearly-stated criteria for judging the adequacy of fairness of civil service pay?"

"One usually finds... two major propositions about the criteria of civil service pay. One is that salaries should be sufficient to attract and to retain in the civil service persons who possess the necessary qualifications. The other is that salaries for each class of work should be in line with those paid for comparable work by good private employers. The two principles are sometimes called recruitment-retention, and fair comparison."

"...I do, however, wish to state my agreement with the Report's (Priestley Royal Commission on the British Civil Service, 1955) strongly-argued conclusion that there should be only one principle of civil service pay - the principle of fair comparison.... A clear statement by government and staff sides that they accept the principle of fair comparison would, I believe, help provide a good basis for rational negotiation."

"It is interesting to note that the establishment of the Pay Research Unit in Britain was one of the direct consequences of the Priestley Report... It operates under the joint direction of official and staff sides and produces regular reports on pay and working conditions for classes of employment that have their counterpart in the civil service. Pay research is seen primarily as a means of introducing relatively objective data into the bargaining process and thereby facilitating it. It is likewise a valuable auxiliary in arbitration... But I wonder if it might be worth considering the setting up of some kind of joint federal provincial pay research centre."

"Let me now turn briefly to some of the features of arbitration. (Compulsory arbitration). The British Arbitration Agreement of 1925 which provides a useful model clearly states that when negotiations fail to produce an agreement, re-

course to arbitration is open to either side."

"The scope of arbitration should, on the whole, coincide with that of negotiation. Pay, special allowances, overtime rates, weekly hours of work, holidays - the bread and butter issues - are most likely to cause difficulties. Where arbitration has been in successful operation for a period of time, the parties might wish to broaden its scope to include the so-called fringe benefits."

"It seems to me that a system of compulsory arbitration calls for a more or less permanent tribunal rather than an ad hoc board set up to deal with intermittent cases of voluntary arbitration in private labour relations. What is needed is a building-up of experience, technical competence and precedents which would be respected by the parties entrusted by the public. One way of achieving this might be to have a Chairman appointed for a fixed period and to set up a small permanent secretariat under his direction."

"In actual arbitration hearings, I envisage a three-man tribunal following the usual tri-partite pattern in private labour relations. But instead of each side designating its nominees for a particular case as it comes up, it might be preferable if each side nominated a panel of five or six members who would be available to serve on the tribunal as necessary. The composition of a tribunal for a particular case would be left to the Chairman.

"If a tribunal cannot reach a unanimous award it might be best if the issue were decided by the Chairman alone. We know that conciliation boards in private industrial relations tend to split along ex parte lines. When it comes to binding arbitration, however, and particularly in the civil service, different factors are at work. A binding award certainly carries more authority when it bears the signatures of all tribunal members... However, if majority and minority awards are ruled out and the only alternative to a unanimous award is an umpire's award by the Chairman alone, there is pressure on all members of the tribunal to reach agreement."

"It seems to me that any agreement on a scheme of arbitration in the civil service would have to acknowledge the prerogatives of sovereignty. These might include the ability of the state to refuse to go to arbitration in a particular case on the grounds that it would or could be incompatible with some other major policy. The staff associations need not fear, however, that an open admission of the government's power to refuse arbitration would encourage excessive use of this power... In any case, it should be possible to have safeguards which would make it difficult for the government to be arbitrary and indiscriminate in the use of the sovereign's power to refuse arbitration. For example, any refusal by the government to go to arbitration might require a special Order-in-Council giving reasons for the refusal. Such an order would be tabled in the legislature and could become a subject of general debate.

ARBITRATION IN THE BRITISH CIVIL SERVICE

Extract from a research paper
by Professor S. J. Frankel, in 1960

The Civil Service National Whitley Council Arbitration Agreement has been in force for thirty-five years. It was implemented under Treasury Circular 6/25 of the 14th March 1925. In it the Government affirmed their undertaking to give effect to arbitration awards "subject to the overriding authority of Parliament." Briefly, the Arbitration Agreement provided that claims falling within certain defined limits could, failing agreement, be referred to the Industrial Court on the initiative of either side. Claims which could be taken to the Court were those "affecting the emoluments, weekly hours of work and leave of a class of Civil Servants."

The original agreement had placed the machinery of arbitration within the framework of the Industrial Court. This was changed in 1936, when the Civil Service Arbitration Tribunal was established as a separate entity. The Tribunal for any given case is made up of the permanent chairman who is appointed by the "Minister of Labour after consultation with the parties to this agreement," one member drawn from a panel representing the Chancellor of the Exchequer, and one from a panel representing the Staff Side of the National Whitley Council.

Procedure

Recourse to arbitration presupposes the failure to settle the issue by negotiation. When a deadlock over an arbitrable claim has been reached it is open to either one or both of the parties to seek its resolution by arbitration.

The first step is to determine the terms of references. They are generally agreed by both sides and sent on to the Civil Service Arbitration Tribunal. The Tribunal normally tries to arrange a hearing of the case within six weeks of receiving the terms of remit. The parties, in turn, prepare a full statement of their respective positions which must be in the hands of the Tribunal at least 21 days before the hearing.

Procedure at the hearing is not overly formal. Each side has one spokesman who is assisted by a group of advisers. The spokesman for the claimant is first in reading his statement of the case. The claimant is followed by the spokesman of the other side, who usually begins by reading his statement of the case and ends with a rebuttal of the main points advanced by his opposite number. The first spokesman is then permitted to make his rebuttal.

Of 257 cases in the past ten years only 12 took more than one day to hear. For out of 590 cases in which awards were handed down, all but 25 were unanimous. When the Tribunal cannot agree collectively the award is made by the Chairman alone in his capacity as umpire.

Kinds of Claim

Most of the cases have naturally been concerned with salary scales. In many instances the terms of reference may have included secondary issues such as hours of work or leave.

The Awards

The criticism is often made that arbitration, while it assumes a judicial posture, lacks both the precision of the judicial process and its responsiveness to objective evidence. The result is that the awards tend to be compromises . . . It is possible, however, to test with some degree of precision the notion that arbitration tends to "split the difference."

Negotiation or Arbitration?

. . ., uncertainty as to the outcome of arbitration might act as an incentive on the parties to reach an agreement by negotiation. Clearly, the process of negotiations would be seriously undermined if the parties to it feared that any concessions or compromises offered in good faith during negotiations might be revealed to the Tribunal at the arbitration hearing. This danger is recognized and has been met by the convention which distinguishes between "open" and "without prejudice" offers (or concessions). A "without prejudice" offer is one made during private negotiations with the understanding that it will not be re[illegible] without the consent of the party making it.

Perhaps the best measure of the success of arbitration is the infrequency of its use in relation to the number of issues that are settled by consultation or negotiation. It should not, however, become a substitute for negotiation.

Conclusions

One of the Priestley Commission's most interesting proposals was for the establishment of a standing advisory committee which would have "the function of exercising a general oversight of the remuneration of the higher Civil Service."

Looking back over thirty-five years it is clear that arbitration has made a decisive contribution to the development of reasonable and harmonious staff relations. In a society that accepts the full implications of trade unionism it is extremely important that no large body of employees should feel that it is in an inferious position merely because its employer happens to be the state. In a sphere of public activity where the strike would be regarded as disproportionately disruptive, if not intolerable, arbitration seems to offer a fair and reasonable alternative.

7

SOMMAIRE ET CONCLUSIONS

Aux termes de leur mandat, vos commissaires ont été priés «d'acroître l'efficacité et de réaliser plus d'économies par des modifications dans les relations entre ministères et organismes du gouvernement, d'une part, et le conseil du Trésor et tout organisme central de contrôle ou de service dans le gouvernement, d'autre part». Accepter les recommandations que nous avons formulées ici, ce sera consentir à une profonde évolution dans ces relations, comme aussi dans la doctrine générale qui a jusqu'ici inspiré la gestion du personnel dans l'administration. On trouvera ci-dessous un sommaire récapitulatif des modifications envisagées à cet égard par vos commissaires.

Les cadres supérieurs des ministères seront désormais investis d'attributions considérablement plus étendues au point de vue de la gestion du personnel. Ils devront

- **Grouper et entretenir un personnel qui, en qualité comme en quantité, devra satisfaire aux exigences du ministère.**

  Cela suppose:

  - **l'analyse des besoins présents et futurs en personnel;**
  - **le recrutement rationnel et opportun par le recours aux services amélioré. que fournira la Commission du service civil, sauf en ce qui concerne le personnel supérieur;**
  - **l'avancement et les mutations de personnel, en conformité de l'évaluation des remplacements futurs à effectuer dans les postes clés;**

– l'évaluation du rendement actuel ou éventuel de chaque fonctionnaire en particulier et la mise au point de programmes de perfectionnement à l'intention des fonctionnaires les plus prometteurs.

- Utiliser les ressources humaines disponibles de manière à assurer que les tâches du ministère soient effectivement réalisées.

  Cela suppose:

  – une organisation et une gestion telles qu'elles réduisent au minimum les absences en surveillant notamment les questions de sécurité et de santé et les divers motifs d'absence;

  – la création d'une ambiance favorable au moral et à la productivité, réalisée grâce à une surveillance efficace, à la mise en place de bons moyens de communication entre les cadres et le personnel, à des procédures équitables d'audition des griefs, à l'application d'une discipline raisonnable et juste et à un régime de salaire qui tienne compte du rendement.

- Procéder au classement des emplois à l'intérieur du ministère et fixer pour chaque emploi l'échelle de traitements pertinente.

- Préparer les budgets annuels de traitements dans le cadre normal des prévisions relatives aux fonctions du ministère et, une fois lesdits budgets autorisés, les administrer pendant l'année en conformité avec les principes généraux établis par le conseil du Trésor.

Le conseil du Trésor, compétent en général dans toutes les matières relatives à l'administration et à la qualité du travail dans la fonction publique, aura à sa charge désormais les fonctions ci-dessous. A ce titre, il lui sera adjoint un personnel réduit de grande compétence;

- Il arrêtera les principes généraux de direction du personnel pour l'ensemble de la fonction publique.

- En exerçant son influence sur la désignation et la rotation dans les divers ministères des directeurs du personnel, il s'assurera que les services du personnel desdits ministères sont convenablement pourvus et dirigés, et que les cadres de surveillance des ministères sont orientés comme il convient en matière de personnel.

- Il revisera les prévisions de personnel et de traitements dans le cadre des programmes des ministères de façon à fixer pour chacun d'eux un budget approuvé.

- Il étudiera de près le classement des emplois effectués par les ministères ainsi que leur administration des traitements.
- Il coordonnera les lignes de conduite suivies par les divers ministères de façon à les uniformiser. Il s'occupera notamment:
  - d'examiner de près ce que font les ministères dans les domaines de la sécurité, de l'absentéisme, de la formation du personnel, des rapports entre cadres et personnel subalterne, du moral et de la productivité; de mesurer leurs réalisations à cet égard;
  - de déterminer la nature et l'extension des services de santé dans la fonction publique;
  - de coordonner les programmes et le matériel de formation administrés par la Commission du service civil, à l'intention de l'ensemble de la fonction publique.
- Il concourra à la répartition rationnelle des ressources en personnel de l'administration par les moyens suivants:
  - l'analyse des inventaires de personnel et des prévisions à cet égard;
  - la coordination des mutations d'un ministère à l'autre des fonctionnaires en surnombre;
  - la revision de l'activité des ministères dans le domaine de la formation du personnel;
  - les mutations de personnel d'un ministère à l'autre afin de valoriser les carrières.
- Il envisagera à l'occasion l'intérêt que peut présenter un réaménagement général des salaires, des traitements ou des régimes de prévoyance.

Le rôle essentiel de la Commission du service civil, qui relève exclusivement du Parlement et dont la juridiction sera étendue, consiste à interdire le jeu des influences dans la nomination de nouveaux fonctionnaires. Elle se départira d'un certain nombre des attributions dont elle est actuellement revêtue dans le domaine de la gestion, tout en continuant d'assurer des services à l'ensemble des ministères auprès desquels elle jouera le rôle d'agence. Elle sera chargée des fonctions suivantes:

. En tant qu'autorité indépendante,
  - elle approuvera toutes les nominations de nouveaux fonctionnaires à des emplois comportant la titularisation;

- elle constituera une juridiction de dernière instance pour toutes les questions de caractère disciplinaire.

• En tant que fournisseur des services communs,

- elle recrutera et désignera tous les nouveaux fonctionnaires jusqu'à un palier de traitement convenu (dans les circonstances actuelles, nous proposons $5,200);
- elle appliquera les programmes communs de formation et fournira les moyens matériels nécessaires, ainsi que l'exigera le conseil du Trésor;
- elle aidera ministères et organismes à tenir des concours interministériels

• En tant que chargée du Bureau d'étude des traitements,

- elle communiquera au conseil du Trésor et éventuellement, si on le juge à propos, aux représentants des employés des données pertinentes relatives aux niveaux de rémunération, aux régimes de prévoyance et aux conditions de travail dans le secteur privé.

Certains ministères seront chargés de fournir des services communs:

L'application du programme de santé et l'administration des services qui en découlent ressortiront au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Le conseil du Trésor fixera les objectifs de programme, en approuvera les modalités et l'extension et, avec le concours de la direction des ministères et organismes, procédera à l'occasion à une évaluation des résultats obtenus.

La question des accidents de travail continuera de ressortir au ministère du Travail qui agira en collaboration étroite avec la Division du personnel du conseil du Trésor, cette dernière devant exercer une surveillance générale sur la sécurité dans les ministères.

Cette nouvelle répartition des attributions et de la responsabilité dans le domaine de la gestion du personnel est destinée à permettre une utilisation efficace du matériel humain dans l'administration. Elle revêt la direction de chaque service de l'autorité nécessaire et la rend comptable de sa gestion. En effet, c'est bien cette direction qui peut véritablement réaliser une liaison satisfaisante entre hommes et programmes, et entre rendement et objectifs.

Cependant, dans une organisation aussi vaste et aussi complexe que la fonction publique au Canada, il y a lieu de prévoir au centre les moyens d'assurer une orientation générale de la gestion du personnel, d'examiner les buts que l'on se propose et les moyens que l'on veut employer pour les réaliser,

et de procéder enfin à une appréciation du rendement par rapport aux ressources mises en œuvre pour l'atteindre. A l'heure actuelle, les responsabilités sont partagées dans l'administration fédérale, mais il importe désormais de les confier sans équivoque au conseil du Trésor. Les cadres supérieurs des ministères et organismes seront investis de la compétence et des responsabilités dont ils sont actuellement dépourvus, sous réserve d'appliquer les principes généraux reçus, d'obtenir les autorisations voulues et de rendre compte de leur gestion du personnel à un bureau central organisé à cette fin.

Ces propositions vont plus loin. Si le partage rationnel des attributions et des responsabilités rend possible une gestion satisfaisante des ressources humaines, il ne la garantit pas, à moins qu'on ne consacre beaucoup de réflexion féconde aux principes fondamentaux de la gestion du personnel. Il y a lieu de mieux faire comprendre aux fonctionnaires de tous les échelons de l'administration ce que celle-ci doit être et les moyens à employer pour juger de son succès. Lorsque les cadres directeurs et les spécialistes partageront des perspectives communes et justes, rien n'empêchera l'administration de puiser dans le vaste fond de connaissances et d'expérience acquise dans ce domaine et d'en faire son profit sur les plans théorique et pratique.

Il devrait en sortir, en somme, une fonction publique capable d'attirer et de retenir les meilleurs candidats, de les organiser en vue des tâches à accomplir, de leur fournir l'occasion de se former et de réaliser toutes leurs possibilités selon l'évolution des emplois, de les rémunérer et de leur accorder l'avancement conformément au rendement et à la compétence, et enfin, de créer une ambiance générale favorable au moral et à la productivité. Sans doute est-il impossible de mesurer très exactement quelles seront les économies que permettra de réaliser un programme de ce genre avec les changements d'optique que cela comporte, ni même de prévoir dans quels délais elles pourront devenir sensibles. Il reste pourtant qu'il n'y a pas de secteur de l'administration fédérale qui présente des perspectives aussi prometteuses de progrès réels et continus. En dotant la gestion du personnel d'une organisation et d'une orientation nouvelles, on pourrait véritablement transformer la fonction publique.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS
LA COMMISSION ROYALE D'ENQUETE
SUR L'ORGANISATION DU GOUVERNEMENT
(Rapport Glassco)

LA GESTION DU PERSONNEL

Chapitre 2. Importance numérique et composition de la fonction publique

Nous recommandons donc:

Que les ministères et organismes élaborent certaines données statistiques relatives au personnel suivant une formule approuvée par le conseil du Trésor, et que ces données soient exploitées par un bureau central, le Bureau fédéral de la statistique, à l'intention du conseil du Trésor et des ministères.

Chapitre 3. Gestion du personnel: Autorité et responsabilité

Nous recommandons donc:

1. Que les ministères et organismes soient désormais inventis de l'autorité voulue pour gérer leur propre personnel et qu'ils soient tenus comptables du rendement.
2. Que, pour avancer l'unification de la fonction publique, les organismes et leurs personnels qui sont actuellement soustraits à l'application de la Loi sur le service civil soient désormais assujettis à une loi modifiée de manière à investir ministères et organismes de la responsabilité voulue en matière de gestion du personnel.
3. La création d'une Division centrale du personnel placée sous la direction du conseil du Trésor, à cadres renouvelables par roulement, chargée d'aider ledit Conseil à mettre au point des directives et des normes relatives à l'administration du personnel et chargée de contrôler l'application par les ministères de ces directives et de ces normes.
4. Qu'à l'intérieur des ministères et des organismes, l'administration du personnel soit renforcée par des nominations de chefs du personnel auxquels seront adjoints des spécialistes en nombre suffisant, lesdites nominations devant être préalablement approuvées par le conseil du Trésor.

Chapitre 4. La constitution du corps des fonctionnaires

Recrutement, choix, nomination

Nous recommandons donc:

Qu'il appartienne à la Commission du service civil de viser toutes les premières nominations à la fonction publique de manière à s'assurer que le choix a été opéré selon des critères acceptables.

Nous recommandons donc:

1. Que la Commission du service civil continue de jouer le rôle de service de recrutement auprès de l'administration, sauf là où le conseil du Trésor juge préférable de confier directement ce rôle au ministère ou à l'organisme en cause.
2. Que les ministères ou organismes soient désormais autorisés à recruter leur propre personnel au delà d'un chiffre de traitement donné (mettons $5,200).

Problèmes particuliers

Nous recommandons donc:

1. Que le gouvernement fédéral prenne des mesures vigoureuses afin de favoriser la diffusion du bilinguisme chez les employés de l'Etat, sur une base sélective.
2. Que le gouvernement intensifie ses efforts afin d'attirer vers les carrières administratives les jeunes Canadiens de langue française aptes à accéder aux cadres supérieurs, et de les y retenir.

Nous recommandons donc:

Que la préférence accordée aux anciens combattants ne s'applique désormais qu'aux personnes qui entrent pour la première fois dans la fonction publique et qu'elle prenne la forme d'une bonification de la note obtenue au concours.

Avancements et mutations

Nous recommandons donc:

Qu'avancements et mutations soient désormais confiés aux ministères, qui se conformeront à cet égard aux principes généraux formulés par le conseil du Trésor.

Chapitre 6. La rémunération dans la fonction publique: principes, modalités d'application, normes

Traitements et salaires

Nous recommandons donc:

Que le traitement des hauts fonctionnaires investis de fonctions administratives soit augmenté de manière, tout au moins, à ménager des écarts suffisants entre les divers paliers supérieurs.

Critères internes relatifs à la rémunération

Nous recommandons donc:

1. Que l'on applique désormais à la rémunération dans la fonction publique un classement simplifié réparti sur environ ving-cinq échelles de salaires, les ministères étant chargés de classification des emplois et de l'inscription des fonctionnaires à l'échelle qui leur est pertinente.
2. Qu'en ce qui concerne tout au moins les cadres intermédiaires ou supérieurs, le traitement à l'intérieur de l'échelle prévue soit déterminé en fonction du rendement personnel.

Comparaisons internes

Nous recommandons donc:

Que les études comparatives de salaires entreprises actuellement par le ministère du Travail soient désormais confiées au Bureau d'étude des traitements.

NOTIONS SUR LA FONCTION PUBLIQUE EN FRANCE

Extraits de La Documentation Française
publié le 1er juillet 1961

Le Régime de la fonction publique

Le terme de "fonction publique" a une portée générale qui a tendu, depuis la fin de la dernière guerre, à englober l'ensemble des agents concourant au fonctionnement des services de l'Administration.

Les divers agents qui participent au fonctionnement des services de l'administration peuvent être répartis entre les quatre catégories essentielles ci-après: fonctionnaires titulaires, agents auxiliaires, agents temporaires, agents contractuels.

Fonctionnaires titulaires

Ceux-ci constituent la grande majorité. Ils sont le personnel "normal" des services. C'est à eux que s'applique intégralement la conception statutaire de la fonction publique.

Agents auxiliaires

Leur rôle consiste normalement à collaborer avec les titulaires sans être affectés à des emplois permanents. De ce fait, leur recrutement est soumis à des conditions moins rigoureuses, et leur situation ne comporte pas les avantages de carrière et de rémunération dont bénéficient les titulaires.

Agents temporaires

Les agents temporaires ne sont recrutés qu'à titre essentiellement précaire. Dans la pratique, leur recrutement permet à l'Administration de pourvoir certains postes d'une manière provisoire en attendant que des titulaires puissent y être affectés.

Agents contractuels

Certaines fonctions administratives sont confiées à des individus dont l'Etat s'assure temporairement les services, en raison de leurs connaissances particulières, par la voie d'un contrat personnel. Il s'agit le plus souvent de techniciens ou de spécialistes. Ces contrats sont assimilés à des louages de service du droit privé ou de droit public.

Le statut général des fonctionnaires

L'Etat, seul représentant de l'intérêt général, dispose de tous les moyens en son pouvoir pour faire prévaloir cet intérêt.

Or, le fonctionnaire, se trouvant ainsi au service de l'Etat, doit pouvoir accomplir sa carrière en étant assuré de vivre dans certaines conditions d'honorabilité et de stabilité, et l'Etat lui-même, pour pouvoir conserver un niveau de valeur élevée des agents qui le servent, ne doit pas abuser de ses droits à leur égard.

Une conciliation est donc nécessaire entre les droits et l'autorité de l'Etat d'une part et les intérêts professionnels des fonctionnaires d'autre part, afin de déterminer les conditions dans lesquelles peut s'effectuer la carrière du fonctionnaire.

Le statut général des fonctionnaires s'applique aux personnes nommées dans un emploi permanent et titularisées dans un grade de la hiérarchie des cadres de l'administration centrale de l'Etat, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'Etat. Il ne s'applique ni aux magistrats de l'ordre judiciaire ni aux personnels militaires, ni aux personnels des administrations, services et établissements publics de l'Etat qui présentent un caractère industriel ou commercial.

Catégories de fonctionnaires

A la catégorie A se rattachent les fonctions d'études générales, de conception et de direction. Le recrutement s'opère au niveau de l'enseignement supérieur.

La catégorie B est attachée à l'exercice des fonctions d'application. Celles-ci consistent à traduire en mesures particulières les principes généraux contenus dans un texte législatif ou réglementaire.

Les catégories C et D comprennent tous les agents qui sont voués à des tâches d'exécution dans lesquelles la part laissée à l'initiative individuelle est beaucoup plus limitée. Certaines fonctions supposent simplement une formation générale.

Nomination et titularisation

La nomination entraîne normalement l'attribution d'un emploi. La Constitution fixe les autorités compétentes pour prononcer les nominations aux emplois.

L'autorité administrative est limitée dans son pouvoir de nomination par les conditions de sélection qu'implique l'accession à la plupart des grades et emplois.

La titularisation est l'acte qui confère un grade à titre définitif dans la hiérarchie administrative. Elle est en principe distincte de la nomination et devrait par suite faire l'objet d'un nouvel acte à chaque changement de grade.

Elle a cependant surtout une importance en ce qui concerne les auxiliaires et les stagiaires, puisque les intéressés ne sont vraiment fonctionnaires qu'après cette titularisation. Un fonctionnaire ne peut être titularisé qu'après avoir été nommé dans un emploi permanent et dans certaines conditions.

Notation et avancement

Dans l'exécution de son service, le fonctionnaire fait l'objet de notes destinées à apprécier la manière dont il assure son activité professionnelle. Ces notes contribuent, si elles sont favorables, à l'amélioration par voie d'avancement, de son traitement ou de sa carrière.

La note attribuée aux fonctionnaires doit résulter de la totalisation de notes partielles, plus ou moins nombreuses, destinées à analyser en détail les comportements des intéressés et correspondant, par exemple, aux connaissances professionnelles, au sens de l'organisation, à l'efficacité, à la ponctualité, etc.

Il est établi pour chaque fonctionnaire une fiche annuelle de notation, qui donne lieu en fait à des appréciations successives aux divers niveaux hiérarchiques avant d'être établie par le chef de service. Les notes chiffrées ainsi attribuées sont obligatoirement portées à la connaissance des intéressés. Elles sont obligatoirement portées à la connaissance des commissions administratives paritaires.

Dans la gestion des personnels, il y a lieu de concilier la nécessité d'assurer dans les meilleures conditions le fonctionnement des services et l'intérêt des fonctionnaires eux-mêmes qui, faute de rémunération suffisante, doivent pouvoir espérer améliorer progressivement leur sort.

En France, contrairement aux institutions existant dans d'autres nations, c'est par la voie de l'avancement, et non par celle du recrutement, que sont pourvus, en règle générale, les emplois supérieurs des différentes carrières.

La notion de carrière, telle qu'elle existe dans l'organisation administrative française, entraîne la nécessité d'assurer, soit la possibilité d'accéder à un grade supérieur, soit une amélioration progressive de la situation matérielle.

D'une manière générale, l'avancement a lieu au choix ou à l'ancienneté.

Les fonctionnaires choisis sont inscrits au tableau par ordre de mérite, et les promotions doivent avoir lieu dans l'ordre du tableau, sous réserve des nécessités du service.

Rémunération et indemnités

La rémunération des fonctionnaires doit correspondre à leur situation administrative. En effet, si le montant du traitement est déterminé unilatéralement par l'Etat, celui-ci toutefois doit d'une manière générale tenir d'autant plus compte de la rémunération usuelle du secteur privé que les avantages existants autrefois exclusivement dans la fonction publique, par exemple les retraites ou la stabilité des emplois, ne lui sont plus particuliers.

Le problème de la détermination du montant des traitements demeure cependant la principale source de difficultés entre l'Etat et ses agents.

En effet, de toute manière, il est nécessaire de tenir compte du niveau des ressources budgétaires, ce qui suppose des options préalables dans les charges de la Nation.

Or, à cet égard, l'opinion publique se trouve souvent orientée d'une manière défavorable à l'encontre des fonctionnaires, alors que la rémunération de ceux-ci, à égalité de services ou de responsabilités, demeure généralement inférieure à celle du secteur privé.

Le traitement doit être fonction du classement hiérarchique, tous les grades ou emplois susceptibles d'être assimilés recevant le même indice de traitement.

Il s'agit donc d'un système de classement général dans lequel chaque grade ou emploi se trouve défini par un indice, ou par plusieurs indices correspondant aux divers échelons.

Le principe étant admis, il convenait initialement de fixer "l'éventail des rémunération", c'est-à-dire l'écart maximum entre les traitements. Les travaux de la commission ont abouti à l'époque à définir cet écart sur la base de 1 à 8, d'où un système d'indices 100 à 800 correspondant aux traitements nets réellement perçus. Ainsi, la Catégorie A va de l'indice 225 à 800, la Catégorie B - de l'indice 185 à l'indice 360, la Catégorie C - de l'indice 130 à l'indice 250, la Catégorie D - de l'indice 100 à l'indice 185.

Des traitements hors échelle en deux catégories, A et B, étaient prévus pour correspondre à quelques très hauts emplois dont la rémunération devait être fixée librement par le Gouvernement.

Les indemnités sont les suivantes: Indemnité spéciale dégressive, indemnité de résidence, suppléments familiaux de traitement, prestations familiales, prime de transport, indemnités pour travaux supplémentaires, primes de rendement, indemnités différentielles, frais de déplacement, indemnités d'enseignement, etc.

Droits des fonctionnaires comme citoyens et comme travailleurs

Les obligations particulières auxquelles sont tenus les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions ne les privent pas des libertés et des droits généraux dont ils bénéficient librement comme citoyens ou comme travailleurs, compte tenu seulement des diverses limitations correspondant à la nature même de leurs fonctions.

Droit syndical

La conception de l'illégalité des syndicats de fonctionnaires a été maintenue pendant de longues années, jusqu'à l'intervention de la Constitution du 27 octobre 1946. Il a été précisé alors, dans le préambule de celle-ci - confirmé d'une manière générale par le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 - que "tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix".

Les syndicats peuvent se rattacher aux grandes organisations centrales syndicales.

Droit de grève

La Constitution du 27 octobre 1946 a spécifié que "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent". Il en est résulté un renversement total de la jurisprudence antérieure, la grève étant en principe désormais licite, et les limitations apportées au droit de grève ou la régularité des sanctions éventuellement appliquées étant soumises au contrôle juridictionnel.

Toutefois, les lois prévues pour réglementer le droit de grève ne sont intervenues que dans des cas particuliers, pour lesquels la nature des fonctions impose la suppression du droit de grève, avec suppression des garanties disciplinaires en cas de violation de cette disposition.

En dehors de ces dérogations exceptionnelles, le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires, et la grève n'est plus illicite dans la mesure où elle ne s'applique qu'à la défense des intérêts professionnels, compte tenu toutefois de la conciliation nécessaire entre la défense de ces intérêts et la sauvegarde de l'intérêt général qui ne saurait voir mettre en cause la continuité des services administratifs essentiels.

Il en résulte un certain nombre de conséquences, qui en ont été progressivement dégagées par la jurisprudence administrative:

Même en cas de grève licite, le Gouvernement peut prendre toutes mesures utiles destinées à éviter un usage du droit de grève abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public;

Il peut à cet égard prendre des mesures interdisant à l'avance l'exercice du droit de grève aux personnes occupant des emplois indispensables à la sécurité physique des personnes, à la conservation des installations et des matériels, ainsi qu'au fonctionnement des services indispensables à l'action gouvernementale;

En l'absence de service fait, l'administration peut refuser la fraction du traitement correspondant à la période de cessation du travail;

Le Gouvernement peut recourir à la réquisition des personnels indispensables au fonctionnement des services publics.

Conseil Supérieur de la Fonction Publique

Le Conseil Supérieur de la Fonction Publique peut être saisi par le Premier Ministre ou par un de ses membres de toute question de caractère général intéressant les fonctionnaires ou la Fonction Publique. Il soumet le résultat de ses travaux ou formule des suggestions au Premier Ministre.

Il joue le rôle d'organe coordonnateur vis-à-vis des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires, et d'organe supérieur de recours à l'égard des commissions administratives paritaires en matière d'avancement ou d'affaires disciplinaires.

Il est également saisi des questions relatives au classement indiciaire des grades et emplois et des statuts particuliers de certains corps lorsqu'ils dérogent aux dispositions du statut général.

Il est composé de 28 membres titulaires nommés par décret en Conseil des Ministres, dont 14 sur proposition des organisations syndicales de fonctionnaires les plus représentatives, et 14 choisis en qualité de représentants de l'administration.

Les membres du Conseil Supérieur de la Fonction Publique sont nommés pour 3 ans; leurs fonctions sont renouvelables.

Les délibérations ne sont valables que si les deux tiers des membres sont présents.

Commissions administratives paritaires

Dans chaque administration, une commission administrative paritaire est créée pour chaque corps de fonctionnaires, par arrêté concerté du Premier Ministre ou du Ministre intéressé.

Sont considérés comme formant un même corps les fonctionnaires qui, soumis au même statut particulier, ont vocation normale aux mêmes grades par avancement au choix après inscription sur les mêmes tableaux d'avancement.

Chaque commission administrative paritaire est placée auprès du directeur ou chef de service chargé de la gestion du personnel et de la tenue des dossiers des personnels intéressés.

Les commissions administratives paritaires comprennent en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants

du personnel. Elles ont des membres titulaires et un nombre égal de membres suppléants, sur la base en principe de 2 membres titulaires et de 2 membres suppléants pour chacun des grades du corps auquel correspond la commission.

La durée du mandat des membres est prévue pour 3 années; il peut être renouvelé, ou exceptionnellement abrégé pour permettre le renouvellement simultané de plusieurs commissions relevant d'un même service.

Elles s'occupent des activités privées des fonctionnaires, des mises en disponibilité, des offres de démission, des questions relatives à la notation, à l'avancement, aux sanctions disciplinaires, au licenciement et aux activités privées des retraités.

Comités techniques paritaires

Les comités techniques comprennent en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel désignés par les organisations syndicales les plus représentatives du personnel intéressé.

La durée du mandat des membres est prévu pour trois ans; les comités techniques connaissent de toutes questions dont ils sont saisis par le Ministre. Ces questions sont relatives à l'organisation des administrations, établissements et services, à leur fonctionnement et à la modernisation des méthodes et techniques du travail, ainsi qu'à l'élaboration ou à la modification des règles statutaires régissant les personnels intéressés.

U.S.A.

Executive Order 10988

EMPLOYEE-MANAGEMENT COOPERATION IN THE FEDERAL SERVICE

WHEREAS participation of employees in the formulation and implementation of personnel policies affecting them contributes to effective conduct of public business; and

WHEREAS the efficient administration of the Government and the well-being of employees require that orderly and constructive relationships be maintained between employee organizations and management officials; and

WHEREAS subject to law and the paramount requirements of the public service, employee-management relations within the Federal service should be improved by providing employees an opportunity for greater participation in the formulation and implementation of policies and procedures affecting the conditions of their employment; and

WHEREAS effective employee-management cooperation in the public service requires a clear statement of the respective rights and obligations of employee organizations and agency management:

NOW, THEREFORE, by virtue of the authority vested in me by the Constitution of the United States, by section 1753 of the Revised Statutes (5 U.S.C. 631), and as President of the United States, I hereby direct that the following policies shall govern officers and agencies of the executive branch of the Government in all dealings with Federal employees and organizations representing such employees.

SECTION 1. (a) Employees of the Federal Government shall have, and shall be protected in the exercise of, the right, freely and without fear of penalty or reprisal, to form, join and assist any employee organization or to refrain from any such activity. Except as hereinafter expressly provided, the freedom of such employees to assist any employee organization shall be recognized as extending to participation in the management of the organization and acting for the organization in the capacity of an organization representative, including presentation of its views to officials of the executive branch, the Congress or other appropriate authority. The head of each executive department and agency (hereinafter referred to as "agency") shall take such action, consistent with law, as may be required in order to assure that employees in the agency are apprised of the rights described in this section, and that no interference, restraint, coercion or discrimination is practiced within such agency to encourage or discourage membership in any employee organization.

(b) The rights described in this section do not extend to participation in the management of an employee organization, or acting as a representative of any such organization, where such participation or activity would result in a conflict of interest or otherwise be incompatible with law or with the official duties of an employee.

SEC. 2. When used in this order, the term "employee organization" means any lawful association, labor organization, federation, council, or brotherhood having as a primary purpose the improvement of working conditions among Federal employees, or any craft, trade or industrial union whose membership includes both Federal employees and employees of private organizations; but such term shall not include any organization (1) which asserts the right to strike against the Government of the United States or any agency thereof, or to assist or participate in any such strike, or which imposes a duty or obligation to conduct, assist or participate in any such strike, or (2) which advocates the overthrow of the constitutional form of Government in the United States, or (3) which discriminates with regard to the terms or conditions of membership because of race, color, creed or national origin.

SEC. 3. (a) Agencies shall accord informal, formal or exclusive recognition to employee organizations which request such recognition in conformity with the requirements specified in sections 4, 5 and 6 of this order, except that no recognition shall be accorded to any employee organization which the head of the agency considers to be so subject to corrupt influences or influences opposed to basic democratic principles that recognition would be inconsistent with the objectives of this order.

(b) Recognition of an employee organization shall continue so long as such organization satisfies the criteria of this order applicable to such recognition; but nothing in this section shall require any agency to determine whether an organization should become or continue to be recognized as exclusive representative of the employees in any unit within 12 months after a prior determination of exclusive status with respect to such unit has been made pursuant to the provisions of this order.

(c) Recognition, in whatever form accorded, shall not--

(1) preclude any employee, regardless of employee organization membership, from bringing matters of personal concern to the attention of appropriate officials in accordance with applicable law, rule, regulation, or established agency policy, or from choosing his own representative in a grievance or appellate action; or

(2) preclude or restrict consultations and dealings between an agency and any veterans organization with respect to matters of particular interest to employees with veterans preference; or

(3) preclude an agency from consulting or dealing with any religious, social, fraternal or other lawful association, not qualified as an employee organization, with respect to matters or policies which involve individual members of the association or are of particular applicability to it or its members, when such consultations or dealings are duly limited so as not to assume the character of formal consultation on matters of general employee-management policy or to extend to areas where recognition of the interests of one employee group may result in discrimination against or injury to the interests of other employees.

SEC. 4. (a) An agency shall accord an employee organization, which does not qualify for exclusive or formal recognition, informal recognition as representative of its member employees without regard to whether any other employee organization has been accorded formal or exclusive recognition as representative of some or all employees in any unit.

(b) When an employee organization has been informally recognized, it shall, to the extent consistent with the efficient and orderly conduct of the public business, be permitted to present to appropriate officials its views on matters of concern to its members. The agency need not, however, consult with an employee organization so recognized in the formulation of personnel or other policies with respect to such matters.

SEC. 5. (a) An agency shall accord an employee organization formal recognition as the representative of its members in a unit as defined by the agency when (1) no other employee organization is qualified for exclusive recognition as representative of employees in the unit, (2) it is determined by the agency that the employee organization has a substantial and stable membership of no less than 10 per centum of the employees in the unit, and (3) the employee organization has submitted to the agency a roster of its officers and representatives, a copy of its constituiton and by-laws, and a statement of objectives. When, in the opinion of the head of an agency, an employee organization has a sufficient number of local organizations or a sufficient total membership within such agency, such organization may be accorded formal recognition at the national level, but such recognition shall not preclude the agency from dealing at the national level with any other employee organization on matters affecting its members.

(b) When an employee organization has been formally recognized, the agency, through appropriate officials, shall consult with such organization from time to time in the formulation and implementation of personnel policies and practices, and matters affecting working conditions that are of concern to tis members. Any such organization shall be entitled from time to time to raise such matters for discussion with appropriate officials and at all times to present its views thereon in writing. In no case, however, shall an agency be required to consult with an employee organization which has been formally recognized with respect to any matter which, if the employee organization were one entitled to exclusive reocgnition, would not be included within the obligation to meet and confer, as described in section 6 (b) of this order.

SEC. 6. (a) An agency shall recognize an employee organization as the exclusive representative of the employees, in an appropriate unit when such organization is eligible for formal recognition pursuant to section 5 of this order, and has been designated or selected by a majority of the employees of such unit as the representative of such employees in such unit. Units may be established on any plant or installation, craft, functional or other basis which will ensure a clear and identifiable community of interest among the employees concerned, but no unit shall be established solely on the basis of the extent

to which employees in the proposed unit have organized. Except where otherwise required by established practice, prior agreement, or special circumstances, no unit shall be established for purposes of exclusive recognition which includes (1) any managerial executive, (2) any employee engaged in Federal personnel work in other than a purely clerical capacity, (3) both supervisors who officially evaluate the performance of employees and the employees whom they supervise, or (4) both professional employees and nonprofessional employees unless a majority of such professional employees vote for inclusion in such unit.

(b) When an employee organization has been recognized as the exclusive representative of employees of an appropriate unit it shall be entitled to act for and to negotiate agreements covering all employees in the unit and shall be responsible for representing the interests of all such employees without discrimination and without regard to employee organization membership. Such employee organization shall be given the opportunity to be represented at discussions between management and employees or employee representatives concerning grievances, personnel policies and practices, or other matters affecting general working conditions of employees in the unit. The agency and such employee organization, through appropriate officials and representatives, shall meet at reasonable times and confer with respect to personnel policy and practices and matters affecting working conditions, so far as may be appropriate subject to law and policy requirements. This extends to the negotiation of an agreement, or any question arising thereunder, the determination of appropriate techniques, consistent with the terms and purposes of this order, to assist in such negotiation, and the execution of a written memorandum of agreement or understanding incorporating any agreement reached by the parties. In exercising authority to make rules and regulations relating to personnel policies and practices and working conditions, agencies shall have due regard for the obligation imposed by this section, but such obligation shall not be construed to extend to such areas of discretion and policy as the mission of an agency, its budget, its organization and the assignment of its personnel, or the technology of performing its work.

SEC. 7. Any basic or initial agreement entered into with an employee organization as the exclusive representative of employees in a unit must be approved by the head of the agency or an official designated by him. All agreements with such employee organizations shall also be subject to the following requirements, which shall be expressly stated in the initial or basic agreement and shall be applicable to all supplemental, implementing, subsidiary or informal agreements between the agency and the organization:

(1) In the administration of all matters covered by the agreement officials and employees are governed by the provisions of any existing or future laws and regulations, including policies set forth in the Federal Personnel Manual and agency regulations, which may be applicable, and the agreement shall at all times be applied subject to such laws, regulations and policies;

(2) Management officials of the agency retain the right, in accordance with applicable laws and regulations, (a) to direct employees of the agency, (b) to hire, promote, transfer, assign, and retain employees in positions within the agency, and to suspend, demote, discharge, or take other disciplinary action against employees, (c) to relieve employees from duties because of lack of work or for other legitimate reasons, (d) to maintain the efficiency of the Government operations entrusted to them, (e) to determine the methods, means and personnel by which such operations are to be conducted; and (f) to take whatever actions may be necessary to carry out the mission of the agency in situations of emergency.

SEC. 8. (a) Agreements entered into or negotiated in accordance with this order with an employee organization which is the exclusive representative of employees in an appropriate unit may contain provisions, applicable only to employees in the unit, concerning procedures for consideration of grievances. Such procedures (1) shall conform to standards issued by the Civil Service Commission, and (2) may not in any manner diminish or impair any rights which would otherwise be available to any employee in the absence of an agreement providing for such procedures.

(b) Procedures established by an agreement which are otherwise in conformity with this section may include provisions for the arbitration of grievances. Such arbitration (1) shall be advisory in nature with any decisions or recommendations subject to the approval of the agency head; (2) shall extend only to the interpretation or application of agreements or agency policy and not to changes in or proposed changes in agreements or agency policy; and (3) shall be invoked only with the approval of the individual employee or employees concerned.

SEC. 9. Solicitation of memberships, dues, or other internal employee organization business shall be conducted during the non-duty hours of the employees concerned. Officially requested or approved consultations and meetings between management officials and representatives of recognized employee organizations shall, whenever practicable, be conducted on official time, but any agency may require that negotiations with an employee organization which has been accorded exclusive recognition be conducted during the non-duty hours of the employee organization representatives involved in such negotiations.

SEC. 10. No later than July 1, 1962, the head of each agency shall issue appropriate policies, rules and regulations for the implementation of this order, including: A clear statement of the rights of its employees under the order; policies and procedures with respect to recognition of employee organizations; procedures for determining appropriate employee units; policies and practices regarding consultation with representatives of employee organizations, other organizations and individual employees; and policies with respect to the use of agency facilities by employee organizations. Insofar as may be practicable and appropriate, agencies shall consult with representatives of employee organizations in the formulation of these policies, rules and regulations.

SEC. 11. Each agency shall be responsible for determining in accordance with this order whether a unit is appropriate for purposes

of exclusive recognition and, by an election or other appropriate means, whether an employee organization represents a majority of the employees in such a unit so as to be entitled to such recognition. Upon the request of any agency, or of any employee organization which is seeking exclusive recognition and which qualifies for or has been accorded formal recognition, the Secretary of Labor, subject to such necessary rules as he may prescribe, shall nominate from the National Panel of Arbitrators maintained by the Federal Mediation and Conciliation Service one or more qualified arbitrators who will be available for employment by the agency concerned for either or both of the following purposes, as may be required: (1) to investigate the facts and issue an advisory decision as to the appropriateness of a unit for purposes of exclusive recognition and as to related issues submitted for consideration; (2) to conduct or supervise an election or otherwise determine by such means as may be appropriate, and on an advisory basis, whether an employee organization represents the majority of the employees in a unit. Consonant with law, the Secretary of Labor shall render such assistance as may be appropriate in connection with advisory decisions or determinations under this section, but the necessary costs of such assistance shall be paid by the agency to which it relates. In the event questions as to the appropriateness of a unit or the majority status of an employee organization shall arise in the Department of Labor, the duties described in this section which would otherwise be the responsibility of the Secretary of Labor shall be performed by the Civil Service Commission.

SEC. 12. The Civil Service Commission shall establish and maintain a program to assist in carrying out the objectives of this order. The Commission shall develop a program for the guidance of agencies in employee-management relations in the Federal service; provide technical advice to the agencies on employee-management programs; assist in the development of programs for training agency personnel in the principles and procedures of consultation, negotiation and the settlement of disputes in the Federal service, and for the training of management officials in the discharge of their employee-management relations responsibilities in the public interest; provide for continuous study and review of the Federal employee-management relations program and, from time to time, make recommendations to the President for its improvement.

SEC. 13. (a) The Civil Service Commission and the Department of Labor shall jointly prepare (1) proposed standards of conduct for employee organizations and (2) a proposed code of fair labor practices in employee-management relations in the Federal service appropriate to assist in securing the uniform and effective implementation of the policies, rights and responsibilities described in this order.

(b) There is hereby established the President's Temporary Committee on the Implementation of the Federal Employee-Management Relations Program. The Committee shall consist of the Secretary of Labor, who shall be chairman of the committee, the Secretary of Defense, the Postmaster General, and the Chairman of the Civil Service Commission. In addition to such other matters relating to the implementation of this order as may be referred to it by the President, the Committee shall advise the President with respect to any prob-

items arising out of completion of agreements pursuant to sections 5 and 7, and shall receive the proposed standards of conduct for employee organizations and proposed code of fair labor practices in the Federal service, as described in this section, and report thereon to the President with such recommendations or amendments as it may deem appropriate. Consonant with law, the departments and agencies represented on the Committee shall, as may be necessary for the effectuation of this section, furnish assistance to the Committee in accordance with section 214 of the Act of May 3, 1945, 59 Stat. 134 (31 U.S.C. 691). Unless otherwise directed by the President, the Committee shall cease to exist 30 days after the date on which it submits its report to the President pursuant to this section.

SEC. 14. The head of each agency, in accordance with the provisions of this order and regulations prescribed by the Civil Service Commission, shall extend to all employees in the competitive civil service rights identical in adverse action cases to those provided preference eligibles under section 14 of the Veterans' Preference Act of 1944, as amended. Each employee in the competitive service shall have the right to appeal to the Civil Service Commission from an adverse decision of the administrative officer so acting, such appeal to be processed in an identical manner to that provided for appeals under section 14 of the Veterans' Preference Act. Any recommendation by the Civil Service Commission submitted to the head of an agency on the basis of an appeal by an employee in the competitive service shall be complied with by the head of the agency. This section shall become effective as to all adverse actions commenced by issuance of a notification of proposed action on or after July 1, 1962.

SEC. 15. Nothing in this order shall be construed to annul or modify, or to preclude the renewal or continuation of, any lawful agreement heretofore entered into between any agency and any representative of its employees. Nor shall this order preclude any agency from continuing to consult or deal with any representative of its employees or other organization prior to the time that the status and representation rights of such representative or organization are determined in conformity with this order.

SEC. 16. This order (except section 14) shall not apply to the Federal Bureau of Investigation, the Central Intelligence Agency, or any other agency, or to any office, bureau or entity within an agency, primarily performing intelligence, investigative, or security functions if the head of the agency determines that the provisions of this order cannot be applied in a manner consistent with national security requirements and considerations. When he deems it necessary in the national interest, and subject to such conditions as he may prescribe, the head of any agency may suspend any provision of this order (except section 14) with respect to any agency installation or activity which is located outside of the United States.

Approved--January 17th, 1962

JOHN F. KENNEDY

THE WHITE HOUSE,
January 17, 1962

(F.R. Doc. 62-700; Filed, Jan. 18, 1962; 10:18 a.m.)

S.J. Frankel.

A SURVEY OF LABOUR RELATIONS IN GOVERNMENT SERVICES.

The purpose of this survey is to present a brief comparative description of the principles and procedures that govern relations between governments and their employees (fonctionnaires) in a number of selected jurisdictions. The summary nature of this project makes a degree of oversimplification inevitable. But it should provide a useful frame of reference for ordering and interpreting data relevant to this problem. Five jurisdictions are considered: Canada, Ontario, United Kingdom, Australia, Saskatchewan. Their approach to staff relations ranges from the unilateral determination (after consultation) of conditions of employment to full collective bargaining, including the right to strike. It should be pointed out at the outset that the federal government of Canada is now in the process of developing a new system of collective bargaining to replace the present, apparently inadequate, procedures of consultation. Also, the province of Ontario has only recently established provisions for arbitration that have not yet been tested by experience.

To present a sytematic outline it is proposed to deal with the five jurisdictions under each of seven headings.

1. Formal instruments governing the determination of conditions of employment in the public service - statutes, orders, regulations, agreements, etc.
2. The character of staff organization - number of associations, nature of representation, relations among various groups, recognition, certification.
3. Government machinery for staff relations and pay determination.

4. Principles governing the determination of conditions of employment in the public service.

5. Procedures of consultation and/or negotiation.

6. Resolution of disagreements.

7. Form of decisions and/or agreements.

I - INSTRUMENTS

Canada

The Industrial Relations and Disputes Investigation Act, Art.55, excludes "Her Majesty in right of Canada or employees of Her Majesty in right of Canada" from its provisions. This means that employees in government departments do not enjoy the rights of collective bargaining envisaged for employees in the private sector. Article 54 of the same Act, however, includes employees of government corporations unless they are specifically excluded by an order in council. In fact, most Crown corporations recognize unions of their employees and negotiate collective labour agreements with them. (e.g. Trans Canada Airlines, Canadian Broadcasting Corporation, Polymer Rubber Corporation, Canadian National Railways, etc.)

The Civil Service Act, 1961, places responsibility for formulating proposals on pay and conditions of work in the classified service on the Civil Service Commission. These are transmitted to the Governor-in-Council for decision. Article 10(3) states that consultation with the staff associations shall take place before the commission formulates its recommendations.

After the recommendations have been sent to the government (Minister of Finance, chairman of the Treasury Board) the associations may seek consultations with the Minister of Finance before the final decision is made (Art.7(1). The government is not bound either by the recommendations of the Civil Service Commission or the consultations with the staff groups.

Ontario.

The Ontario Labour Relations Act makes no refernce to the status of Her Majesty as an employer. In practice, the exclusion of civil servants from the operation of the Act is seen to flow from the principle of sovereignty. It is noteworthy that to provide for collective bargaining in a number of Crown corporations the Public Service Act, 1961-2, in the definition of "Crown employees" excludes employees of the Hydro-Electric Power Commission, the Workmen's Compensation Board and the Ontario Northland Transportation Commission.

The Public Service Act includes among the duties of the Civil Service Commission that of recommending to the Lieutenant Governor in Council the salary range for each classification. However, the Act also provides for the establishment of a Joint Council with equal representation on a government side and a staff side, which has the authority to negotiate such matters as are put on its agenda. These matters may include working conditions, remuneration, leaves and hours of work. There is also a provision for arbitration in cases where the Joint Council is unable to reach agreement.

United Kingdom.

There is no statute governing any aspect of staff relations in the Civil Service. The Civil Service Commissioners, whose responsibility is limited to the administration of the merit principle in recruitment and promotion, are provided for in an order in council. Civil service associations may be registered as trade unions and as such may affiliate with the Trades Union Congress or with any political party. In the area of joint consultation there

are constitutions for the National and Departmental Whitley Councils which were worked out by agreement between the official and staff sides. Negotiations on a wide range of issues between the Treasury or particular departments and relevant associations take place as a matter of course. The National Whitley Council Civil Service Arbitration Agreement of 1925 establishes the principle of compulsory arbitration in the event of disagreement in negotiations.

Australia.

Under the Public Service Act the Public Service Board is given authority to determine salaries, classifications, hours of duty and general conditions of employment. When the Commonwealth Conciliation and Arbitration Act was passed in 1904, employees of the public service were not deemed to be entitled to register under the Act. However, the Arbitration (Public Service) Act of 1911 brought civil servants under the Conciliation and Arbitration Act. Their associations could now be recognized and registered and they were allowed access to the Arbitration Court. Subsequent amendments to the Arbitration (Public Service) Act established a special Public Service Arbitrator and provided a procedure of appeal from awards of the Arbitrator to the Full Arbitration Court.

Saskatchewan.

The definition of an employer under the Trade Union Act includes "Her Majesty in the right of Saskatchewan". The effect of this is to grant full rights of collective bargaining to civil servants in the province. There are no special limitations or restrictive clauses that apply to their organizations. This means that they also have the right to strike. The acceptance of collective bargaining is reflected also in the Public Service Act. The Chairman of the Public Service Commission is required to report to the Lieutenant Governor in Council on the operation of collective bargaining

agreements. He may ask the advice of staff groups on projected regulations. He prepares scales for employees who are outside the scope of collective agreements. Grievance procedures established by an agreement are recognized in the Act. Article 59 states that "Such member of the Executive Council as may be designated by the Lieutenant Governor in Council for the purpose may .... .. on behalf of the Crown enter into a collective bargaining agreement, within the meaning of the Trade Union Act, with a trade union representing a majority of employees in any unit of employees in the public service which has been determined under the provisions of the said Act to be an appropriate unit for the purpose of bargaining collectively."

II STAFF ORGANIZATION

Canada

The Civil Service Act refers to "representatives of appropriate organizations and associations of employees." There is no special policy of recognition, however. Civil servants may join any association of their choosing and every association has the right to make representations to the government. This approach is incompatible with a logical system of collective bargaining and is now being carefully reviewed in relation to the impending introduction of collective bargaining.

There are, at present, three major groups. The largest is a federation of departmental associations. Some sixteen associations of departmental employees have found it useful and necessary to promote the interests of their members through the structure of a federation because the interests of civil servants are defined much more precisely by their classifications than by their departmental designation. The second group is based on the principle of the single association for all govefnment employees. It draws its membership from many departments and inevitably comes into competitive conflict with the departmental affiliates of the federation. The third group is limited to professio-

nals and its membership is drawn from many departments. The three groups realize that their present form of organization is unsuitable for collective bargaining and they are in the process of trying to work out a structure that can represent most effectively the various classes of employees throughout the service in negotiations with the government.

Ontario

Civil servants in Ontario are represented by a single association. The status of this association is reinforced by the fact that it is recognized by name in the Public Service Act. From an administrative point of view, the single association avoids the difficult problem of defining bargaining units. It also serves the interests of the staff by providing unity of representation ~~an~~ and avoiding the kind of jurisdictional disputes that arise where there are competing associations. It might be objected, however, that the device of statutory recognition runs counter to the principle of free association. If civil servants should become dissatisfied with their association they would find it most difficult to leave and form a new group because of the legally entrenched position of the association.

United Kingdom

There are about ten nationally recognized staff associations in the British civil service. Their organization is based on the functional principle and not on the departmental. Although the term "bargaing units" is not used in the British context, the associations in fact correspond to broad horizontal categories of employees engaged in work of a similar nature. A relatively simple and logical system of classification provides the foundation which sustains the structure of staff organization. In the case of some very large classes - clerks for example - there are also departmental associations, but these are federated into a service-wide group for purposes of negotiation.

The process of recognition of particular staff associations is neither

formal nor institutionalized. The Chancellor of the Exchequer grants recognition to an association if he is convinced that it is sufficiently representative. This might be regarded as a highly uncertain way of arranging things, but it is consistent with the informality of the system and it seems to work.

Australia

There are some twenty registered organizations of public servants on the national level in Australia. This number includes organizations of employees in government boards, agencies and public corporations. In order to have official recognition the associations must be registered with the Commonwealth Court of Conciliation and Arbitration (equivalent to our Labour Relations Board). Registered associations in the classified civil service are generally organized on a cross-departmental, functional basis - for example, the Public Service Clerical Association. A few categories of employees may be members of outside trade unions which can make representations on their behalf before the Public Service Board and appear before the Arbitrator. There is also a High Council of Public Service Organizations which acts as a co-ordinating body on service-wide issues.

Saskatchewan

Recognition of associations of public servants is subject to the same rules and procedures that apply in the private sector. Certification is granted by the Labour Relations Board to groups that fulfill the formal requirements of representation in "appropriate bargaining units". There are no general principles for defining bargaining units. Experience shows that the Board might consider large functional groupings within the departmental structure as separate units for bargaining purposes. But, in actuality, a single large association represents most of the employees of government departments. There are a few small organizations representing employees of provincial hospitals and training schools.

In addition, members of the Institute of Professional Engineers and a group of government veterinarians have their own associations. There are no departmental organizations as such.

III THE GOVERNMENT SIDE

Canada

At present, one finds a division of responsibility and authority with respect to civil service conditions of employment between the Civil Service Commission and the Treasury Board. The Commission is required to develop recommendations on classification and remuneration, but the authority to implement these recommendations rests with Treasury Board. The Civil Service Act envisages relations with staff associations at two stages. The first is when the associations may consult with the Commission before it transmits its proposals to Treasury Board. The second is one of consultation with the Minister of Finance (Chairman of Treasury Board) before the government's decision is made final. In developing a policy of collective bargaining the federal government will undoubtedly decide to locate full responsibility for dealing with the claims of staff associations in a single agency. Indications are that the Treasury Board will be reorganized so that it can discharge this responsibility with a high degree of technical and administrative competence.

Ontario

The Public Service Act charges the Civil Service Commission with the task of recommending salary scales. The recently introduced provisions for negotiations, however, establish the Joint Council as the framework within which four nominees of the staff association meet with four appointees of the government to discuss all matters related to conditions of employment. The Chairman of the Council is appointed by the government but does not vote. The four government appointees must be public servants and it is not clear whether in exercising

their functions on the Council they would be acting under the instructions of their own ministers or of the government as a whole. One might wonder, too, about the sources of expert advice that would be available to the government side.

United Kingdom

The role of employer in the British civil service is assumed by the Treasury under the Chancellor of the Exchequer. The Establishments General Branch which is located in the Treasury, is responsible for organization, classification and remuneration. It is organized to discharge this task with the fullest competence. (There is some devolution of responsibility with respect to the General Post Office.) In consultations or negotiations that have financial implications the government side is represented by the Treasury. The Civil Service Commissioners have no functions other than those related to the administration of the merit principle..

Australia

Because of its authority to determine conditions of employment in the civil service, the Public Service Board has quite naturally become the agency with which the staff associations negotiate. It seems likely that in this capacity the Board acts as the agent for the government which must, in turn, bear the political responsibility for administration and expenditure. The Board is normally the respondent in arbitration proceedings initiated by the civil service unions.

Saskatchewan

The Public Service Act specifies that a minister designated by the Lieutenant Governor in Council may enter into a collective bargaining agreement with a trade union on behalf of the Crown. The detailed responsibility of collective bargaining on behalf of the government side devolves on the Chairman of the Public Service Commission, however. He receives the proposals from the staff organizations and co-ordinates the positions of the various departments

and of the government as a whole. He then proceeds to negotiate with the associations on the basis of the position adopted by the government.

IV PRINCIPLES OF PAY DETERMINATION

Canada

Clause 10(2) of the Civil Service Act states:

> The Commission in making recommendations on remuneration shall consider the requirements of the civil service, and shall also take into account the rates of pay and other terms and conditions of employment prevailing in Canada for similar work . . .

Two principles are implicit in this statement. One is that the recruitment and retention of staff in the civil service should be taken into account. The other is fair comparison with prevailing conditions of employment for similar work.

To make the principle of fair comparison as effective as possible the Civil Service Commission has a Pay Research Bureau. The Bureau collects, organizes and analyses data on conditions of employment in the private sector and, as far as possible, relates them to key classes in the civil service. It makes no recommendations, however, its task being essentially one of fact finding. The Bureau has an advisory committee on which the major staff associations are represented. Its reports are available to both the government and staff sides.

Ontario

There is no explicit statement of policy on the criteria for pay and conditions of employment in the civil service.

United Kingdom

The operative principle of pay determination in the British civil service is that of fair comparison. It was enunciated in the report of the Royal Commission on the Civil Service, 1953-55. The government and staff sides in their agreement to implement parts of the Royal Commission's report, accepted

the principle of fair comparison and the recommendation that the adequate fact-finding machinery be set up. The Pay Research Unit was established in 1956. It is directed by a steering committee on which the staff associations and the government have equal representation. Its reports are available to both sides. Agreement on a principle of pay and on the means of collecting relevant data is regarded, in Britain, as a most useful element in a process of negotiation that might culminate in arbitration.

Australia

There is no formal statement of policy on pay in the public service. Under the general labour legislation, however, the Commonwealth Arbitration Court establishes general industrial principles and basic wages for certain benchmark occupations. These tend to be, although they need not be, points of reference with respect to conditions of employment in the public sector.

Saskatchewan

The principle of unrestricted collective bargaining seems to preclude an explicit statement of criteria of pay determination. Both the Commission and the staff groups, however, make use of comparative data on conditions of employment outside of the public service in supporting their positions in negotiations.

V - CONSULTATION / NEGOTIATION

Canada

There is as yet no provision for direct negotiations between the government and staff associations on the federal level. The Civil Service Act allows the staff side the opportunity to be consulted at two stages during the time when the government's decision on salaries, etc. is being formulated.

By general agreement the occupational classifications of civil servants have been grouped into five major divisions or "cluster". The Pay Research Bureau has undertaken to report its findings on conditions of employment for the equivalent occupational groups outside of the public service at least once

every two years. This is known as the "cyclical review procedure." The issuance of a PRB report signals the beginning of consultation. The associations make their first representations to the Civil Service Commission in an effort to influence the substance of the Commission's recommendation to Treasury Board. After the recommendation has been transmitted to the Board, the associations may seek consultation with the Minister of Finance. The process is a lenghty one and at the end of it the government alone makes the authoritative decision.

Ontario

The amended Public Service Act has established the Joint Council as the framework for negotiation. The conception of negotiation implied in the provisions of the Act seems to be quite different from the one that is operative in private employer-employee relations. It suggests a process of continuous negotiation on piece-meal adjustments, rather than a device for periodic review of salaries and working conditions of large segments of the service, if not of the service as a whole.

A steering committee of one representative from each side plans the agenda and the meeting times of the Joint Council. As items are agreed in the Council they are transmitted to the implementing authorities. Technically, agreement is determined by a majority vote. It is foreseeable, however, that each side will vote en bloc on important issues. The absence of provisions for agreements to run for specified time periods might lead to delaying tactics that could exacerbate relations between the two sides.

United Kingdom

Negotiations are "open-ended". That is, agreements do not specify time limits. Theoretically, an association may claim an adjustment in the condtions of employment of a class or a group of classes whenever changes in work content or in the conditions of comparable groups outside the service seem to warrant it. There are a number of institutional checks to inhibit too frequent resort to negotiation. One of these is the quadrennial review in depth that is carried out by

the Pay Research Unit. This means that once in four years every major class undergoes an intensive study both in terms of its relationship to other classes in the civil service and to similar categories of employment in the private sector. The review provides the occasion for a major negotiation. In addition, there is an understanding that a general pay adjustment (across-the-board) may become the subject of negotiation if there has been a movement of 5 points in the Wages Index. The tendency in recent years has been for time intervals between negotiations for particular classes to be longer.

The procedures are simple. A staff association submits a claim (usually to the Treasury) in detail, giving reasons supported by statistical data. The claim usually specifies an effective date as well. The government side responds to the claim with a reasoned argument for its side. Negotiations follow on the basis of this exchange. If there is no agreement, resort to arbitration is open to either side.

Australia

Since the Public Service Board is authorized to determine remuneration for the public service, and since its determinations are subject to appeal by arbitration, the public service unions quite naturally seek to influence the Board's determinations. If an agreemnt is not reached at this first stage of negotiation any one of the parties may lodge a claim for arbitration. Before arbitration is proceeded with, however, there is a statutory requirement for a conference between the parties at which a further effort is made to reach an agreement or, if that is not possible, to limit the area of disagreemnt. This suggests a form of compulsory conciliation.

Saskatchewan

Negotiations in Saskatchewan follow the industrial pattern. The associations prepare their claims for amending the current collective agreement well in advance of the expiry date of the agreement. The government side receives the claim and prepares its position. The two sides meet in a series of bargaining sessions. If agreemnt is reached it is incorporated in a new contract.

If the parties fail to agree they report their dispute to tthe Minister of Labour who sets up a conciliation board. The conciliation board tries to bring parties to a resolution of their disputes. Failing that, the board makes a report. The report is not binding.

VI - FAILURE TO REACH AGREEMENT

Canada

The issue of disagreement is irrelevant in the federal civil service since there is no direct negotiation. The government side consults with the staff groups but is under no obligation to reach an accomodation with them. Its final decision is essentially a unilateral one. Resort to strike action by civil servants is not expressly prohibited, but neither is it available to them as a "right" in the trade-union sense. The staff associations do not claim a right to strike, instead they would like to have procedures of arbitration.

Ontario

Any matter that cannot be agreed upon in the Joint Council is referred by the chairman to the Civil Service Arbitration Board. The Board, after a Hearing of the parties, decides the matter. Its decision is transmitted to the appropriate authorities for implementation. There is no statutory requirement for the Board to give reasons for its decision. The Board is appointed by the Lieutenant Governor in Council and consists of a chairman, and one member designated by the staff side of the Joint Council and one member designated by the government side. The chairman's appointment is for a renewable term of two years. As indicated above, this is a new procedure that has not been tested in practice.

United Kingdom

Failing to reach agreement by negotiation, it is open to either side to submit the issues in dispute to the Civil Service Arbitration Tribunal for determination. The award of the Tribunal is accepted as binding "subject to the overriding authority of Parliament." The Chairman of the Tribunal is appointed by

the Minister of Labour after consultation with the government and staff sides; the present incumbent has been in that post for more than twelve years. Each side nominates a panel of representatives for the Tribunal and the chairman chooses one member from each panel for any particular case. Tribunal awards are either "unanimous" or they are "umpire awards" made by the chairman alone. The published award is in the form of a summary of the positions of each side followed by the Tribunal's decision. No reasons for the award are given. By convention, the Tribunal may send a dispute back to the parties for further negotiation if it is of the opinion that the bargaining process had not been exhausted. The arbitration procedures have been in effect since 1925.

Australia

When a dispute is referred to the Public Service Arbitrator he calls a compulsory conference of the parties. If the parties reach full agreement the Arbitrator issues a determination corresponding to the agreement. Failing agreement the Arbitrator sets up a public hearing at which both sides present their arguments and supporting evidence. The award that is issued by the Arbitrator contains a statement of the reasons for his decision. It should be noted that there is a single arbitrator rather than a tribunal. Australian experience suggests that it is desirable to have as Arbitrator a person who has had years of experience inthe public service.

The Arbitrator's award (which may be retroactive) is not implemented immediately but is laid before Parliament for thirty days. During this period any member of Parliament may move the disallowance of the award. If there is no motion, or if it is defeated, the determination of the Arbitrator becomes legally effective. Since 1952, it has been possible to appeal from the awards of the Arbitrator to the Commonwealth Full Court of Arbitration on the grounds of public interest. There have been few such appeals, but the provision for appeals has apparently caused some difficulty and dissatisfaction. The staff organizations are pledged to strive for its repeal.

Saskatchewan

Resort to strike action is open to the staff associations. There were three occasions since 1944 when a dispute between the major association and the government had to be referred to Conciliation Boards. On each occasion the dispute was resolved without a strike.

VII - FORM OF IMPLEMENTATION

Canada

Decisions affecting the working conditions of civil servants to the extent that they have financial implications are given effect by Treasury Board Circulars. Other decisions usually take the form of regulations under specific statutes. Most of these are promulgated by the Governor in Council. The Civil Service Commission makes its own regulations with respect to aspects of the merit system.

Ontario

Agreements reached in the Joint Council, or awards of the Arbitration Board are transmitted to the relevant implementing authorities.

United Kingdom

All changes in conditions of employment in the civil service, whether they flow from the procedures of consultation, negotiation or arbitration are promulgated in Treasury Establishment Circulars. The Establishment Circular normally indicates how the decision for the change was arrvied at. The government has consistently implemented agreements or arbitration awards without change and with the least possible delay.

Australia

Technically, agreements reached with the Public Service Board may be implemented by the Board under its powers to fix salaries and conditions of employment. By convention, however, most major agreements are submitted to the Public Service Arbitrator so that he can issue a "consent determination". In this way the agreement is

laid before Parliament in the form of the Arbitrator's award and acquires legal force after thirty days. It has been estimated that 80% of the Arbitrator's determinations are "by consent".

Saskatchewan

Agreements reached between the government and the various recognized associations are incorporated into collective bargaining agreements that are signed by both sides. The agreements are similar in form to those found in the private sector. They are signed on behalf of "Her Majesty in the Right of the Province of Saskatchewan" by a Minister (usually the Premier).

****

Three of the jurisdictions under discussion have advisory joint councils. The outstanding example of this institution and the prototype for all the others is the British National Whitley Council.. It provides the opportunity for joint deliberation on issues that do not normally fall within the ambit of collective bargaining - classification, training programmes, introduction of new machinery and methods, etc. The experience with joint consultation in Britain has been positive, on the whole. It is suggested that its sucess is a function of the availability of negotiation and arbitration on questions of remuneration and working conditions. Australia also has a joint council which works well in the area outside the scope of arbitration. The National Joint Council of the Public Service of Canada, however, has been less successful. The introduction of collective bargaining in the federal civil service will undoubtedly have an effect on the perspectives and prospects of the National Joint Council.

All five jurisdictions have provisions for dealing with appeals of individuals on classification and promotion; some of them also have regular grievance procedures. The range of experience in this area is too great to be dealt with in this survey.

Hôpitaux

PROVINCE DE QUÉBEC
MINISTÈRE DE LA SANTÉ
SERVICE DE L'ASSURANCE HOSPITALISATION

S.V.P. référer no: AH- 9-23

Québec, 10 février 1964.

Monsieur Roch Bolduc,
Conseiller Technique,
Bureau de la Planification,
Ministère de la Jeunesse,
Hôtel du Gouvernement,
QUEBEC, P.Q.

Cher monsieur Bolduc,

Pour faire suite à votre lettre en date du 17 janvier, je vous transmets sous pli les renseignements demandés sur le questionnaire que vous m'avez soumis.

J'espère que le tout sera à votre satisfaction et je demeure

Votre tout dévoué,

Jean-Paul Marcoux, C.A.,
Directeur,
Division des Finances.

JPM/TL
Ann. 1

AH-12

A - Nombre d'hôpitaux dans la province — 1 (Un seul hôpital n'est pas sous contrat avec le Service de l'Assurance-hospitalisation)

B - Nombre d'employés dans ces hôpitaux — 70 employés

C - Nombre d'hôpitaux sous contrat (A.H.) — 278 dont 167 hôpitaux Publics.

D - Nombre d'employés dans ces hôpitaux (A.H.) — 59,800 employés

E - Nombre d'employés par groupes occupationnels principaux

	Nombre employés	catégorie
1 - a) Administratif, ex: surintendant, directeur du personnel, etc.	725	27
b) Clérical, ex: commis, sténo, teneur de livres, etc.	6,725	23
2 - Médical, ex: médecins, spécialistes, etc.	3,465	17
3 - a0 Infirmières licenciées	9,850	13
b) Auxiliaires: adjointes des infirmières, infirmiers.	18,320	6
4 - a) Professionnel (universitaires non médical) ex: chimistes, pharmaciens, psychologues, etc.	1,495	38
b) Techniciens (non universitaires) ex: laboratoires, etc.	2,610	19
5 - Corps de métiers ex: cuisiniers, électriciens, inginieurs chauffage, etc.	2,165	19
6 - Personnel de Service: ex: non qualifié, adjoints des techniciens et des corps de métiers, gardiens, etc.	14,445	32
	59,800	194

F - A l'intérieur de chacun des 6 groupes occupationnels principaux énumésés en E, combien de catégories de poste y a-t-il?

Insérer réponse dans la colonne de droite en E.

"Catégories de ppste" = exemples donnés en E (infirmiers, radiologistes, gardes-bébés, etc...)
ou
fonctions (basées soit sur tâches ou qualifications).

QUESTIONNAIRE DES HOPITAUX

RE: EMPLOYEURS

1.- Bref historique de votre association.

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation?

3.- Quelle est la structure administrative de votre association?

4.- Combien d'hôpitaux dans la province font partie de votre association?

5.- a) En matière de relations de travail, quels services mettez-vous à la disposition de vos membres?

b) Décrivez la nature et l'organisation de ces services.

6.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur hospitalier?

Association des Hôpitaux du Québec
Quebec Hospital Association

518 DRUMMOND COURT BUILDING
1500, RUE STANLEY STREET, MONTREAL 2, P.Q.
TELEPHONE: 842-9637

Président-President
Gaspard Massue, Montréal

Directeur général
Executive director
Eugène F. Bourassa

31 décembre 1963.

Monsieur Roch Bolduc
Chambre 268,
Edifice A,
Conseil exécutif,
Hôtel du Gouvernement,
Québec, Qué.

Cher Monsieur,

En réponse à votre lettre du 6 décembre, je vous envoie, par la présente, une monographie de l'Association des Hôpitaux du Québec ainsi que quelques copies des recommandations de salaires.

Je vous en souhaite bonne réception et vous prie d'agréer, cher Monsieur, mes salutations distinguées.

-Eugène F. Bourassa,
Directeur général.

1031-63

Monographie de l'Association des Hôpitaux du Québec :

Le projet de former une association provinciale des hôpitaux naquit au début des années trente - et les dossiers disponibles indiquent comme date probable juillet 1937. A ce moment-là, une association provinciale englobant tous les hôpitaux était établie dans la plupart des provinces, mais non dans la province de Québec.

En 1937, les groupes hospitaliers du Québec désiraient présenter un front commun malgré la crainte exprimée par certains groupes religieux à l'effet qu'un tel organisme tendrait à noyer leur identité. Durant les années 1937 - 1939, le Conseil des Hôpitaux de Montréal Inc., fondé en 1931, amorça un mouvement d'union entre les hôpitaux de la province. Le projet se développa et on traça l'esquisse d'une charte se conformant à certaines conditions posées par les autorités catholiques. Ces conditions étaient les suivantes :

"- a) que cette association soit organisée sur le modèle du Conseil de l'Instruction publique, avec deux comités (catholique et protestant);

- b) que tous les hôpitaux catholiques fassent partie du Comité catholique et

- c) que tous les représentants des hôpitaux, laiques ou religieuses, soient sur un pied d'égalité."

En dressant ladite charte, les besoins de tous les groupes furent considérés. Mais les concessions fondamentales exigées par les autorités catholiques, bien qu'accordées dans une forte proportion, furent jugées insuffisantes. Donc, le projet de la formation de cette association provinciale connut l'échec dès le début de 1939.

De 1939 à 1952, aucun effort ne fut tenté par le Conseil des Hôpitaux de Montréal Inc. pour donner suite à ce projet. Entretemps, soit en 1947, une autre organisation, appelée le Comité des Hôpitaux du Québec, fut fondée.

En 1952, le président du Conseil des Hôpitaux de Montréal Inc. se mit en rapport avec l'Archevêque de Montréal dans le but de faire renaître le projet d'association de tous les hôpitaux. Mgr Paul-Emile Léger transmit cette demande à l'Assemblée des Evêques de la Province de Québec. Messieurs les évêques exprimèrent l'opinion qu'une seule et unique association serait une réalisation difficile et complexe. Ils furent d'avis que l'Association des Hôpitaux Catholiques devait tout d'abord consolider ses positions et qu'ensuite, elle serait en mesure d'accepter de discuter de problèmes mutuels, avec les autres groupes. Les efforts du Conseil des Hôpitaux de Montréal Inc. furent donc vains.

.../...

En 1954, le Comité des Hôpitaux, tentant d'unir tous les hôpitaux catholiques entre eux, accueillirent les hôpitaux catholiques laiques, L'impression générale d'alors était que les hôpitaux anglais non-catholiques ne seraient pas admis dans leur groupe.

De 1952, à 1956, bien que nos dossiers soient incomplets, il semble qu'aucune démarche n'ait été tentée dans le but de former une association unique sous une égide provinciale. L'Association des Hôpitaux du Québec fut formée en 1956. Les événements qui en jalonnèrent les débuts sont imprécis bien que les documents attestent l'établissement de notre constitution. Les raisons d'être de notre Association sont décrites dans les lettres patentes établissant l'Association des Hôpitaux du Québec en corporation (Pièces attachées).

Nous avons également inclus une copie de nos règlements et de nos lois.

Structure administrative :

La structure administrative est déterminée dans les règlements et le schéma suivant donne les cadres de notre Association :

- Comité exécutif (9 membres)
- Conseil d'administration (19 plus 9 membres du Comité exécutif)
- Directeur général
- Secrétariat.

Il y a 74 hôpitaux-membres. Ces hôpitaux représentent 16,985 lits desquels 10,836 sont des lits généraux et 6,149 sont des lits spéciaux.

Matières de relations de travail :

L'Association des Hôpitaux du Québec possède un comité des Relations du Personnel professionnel qui fut formé le 6 août 1962 et qui siège conjointement avec le comité similaire de l'Association des Hôpitaux Catholiques de la Province de Québec formé le 18 décembre 1962.

Ce Comité conjoint étudie les diverses questions présentées par les groupes professionnels (autres que médecins) pour l'étude des barèmes de salaires et autres bénéfices. Le Comité rencontre alors les autorités gouvernementales (Service de l'assurance-hospitalisation du Québec) et après ce contact, suggère, sur les questions étudiées, des recommandations aux hôpitaux de la province de Québec. Quelques copies de ces recommandations proposées aux hôpitaux au cours de l'année dernière sont incluses, pour votre information.

L'Association des Hôpitaux du Québec entreprend également des études périodiques de salaires dans un but comparatif. Une copie de cette revue est incluse.

L'Association des Hôpitaux Catholiques
de la Province de Québec

~~Québec : 560, avenue Laurier~~
~~Montréal : 3570, Saint-Urbain~~
1105, Chemin Ste-Foy
Québec 6

Québec, le 22 janvier 1964.

Monsieur Roch Bolduc,
Comité de la Fonction Publique,
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Cher monsieur,

Des circonstances tout à fait incontrôlables m'ont empêché de répondre avant ce jour à votre lettre du 6 décembre dernier et les excuses les plus élégantes ne seraient pas suffisantes pour me justifier. Je vous prie quand même d'accepter mes excuses.

Si les quelques renseignements que je vous transmets sous pli peuvent vous être de quelque utilité, croyez que je m'en réjouis; ils seront au moins la marque d'un "ferme propos".

Je suis à votre entière disposition pour vous fournir toutes autres explications commentaires ou additions utiles.

Veuillez me croire,

Votre tout dévoué,

Le Directeur général,

André Moisan

AM/jt
P.j.

L'Association des Hôpitaux Catholiques

de la Province de Québec

~~Québec — 560, avenue Laurier~~
~~Montréal : 3570, Saint-Urbain~~
1105, Chemin Ste-Foy
Québec 6

1.- Historique

L'Association des Hôpitaux catholiques de la Province de Québec a été fondée le 8 août 1962 pour remplacer la Commission Générale des Hôpitaux catholiques de la Province de Québec.

Cette Commission avait été formée le 8 août 1961, à la demande de l'Episcopat de la Province pour regrouper en une Association unifiée tous les hôpitaux catholiques à direction religieuse ou laïque.

Un des buts de cet organisme était d'intégrer dans les cadres de cette Association unifiée les services de quatre groupements confessionnels d'hôpitaux existant alors:

a) La Conférence des Hôpitaux Catholiques de Québec
b) La Conférence des Hôpitaux Catholiques de Montréal
c) L'Association Patronale des Services hospitaliers de Québec
d) Le Comité des Hôpitaux du Québec.

L'A.H.C.Q. est le porte-parole des hôpitaux catholiques du Québec, organise leurs congrès et sessions d'études et sert d'agent de liaison avec les divers organismes gouvernementaux et les associations professionnelles et syndicales.

2.- Statut juridique

L'Association des Hôpitaux catholiques de la Province de Québec est incorporée en vertu de la partie III de la Loi des Compagnies.

3.- Structure administrative

L'Assemblée générale est l'autorité suprême de l'Association. Elle est composée des délégués officiels des hôpitaux membres. Le nombre de délégués pour chaque hôpital est déterminé par le nombre de lits.

L'Assemblée générale élit un Conseil d'administration de 15 membres qui choisit cinq (5) de ses membres pour former un Comité Exécutif.

Un directeur général responsable au Conseil d'administration est chargé de l'organisation et du fonctionnement des services et départements de l'Association.

(Voir: "Structures de l'A.H.C.Q.")

4.- Nombre de membres (octobre 1963)

	Nombre d'hôpitaux	Nombre de lits
Direction religieuse	95	33,687
Direction laïque	33	5,883
Total:	128	39,570

5.- Service de relations patronales-ouvrières

Le département des relations patronales-ouvrières prévu dans l'A.H.C.Q. n'existe pas encore comme tel. Toutefois, un directeur de ce département sera nommé bientôt et celui-ci sera en mesure d'offrir aux hôpitaux membres:

a) un service de documentation sur la situation, le "climat" et les tendances des relations patronales-ouvrières dans la province et ailleurs, particulièrement dans le secteur hospitalier et services publics;

b) un fichier sur les conventions collectives en vigueur dans le même secteur;

c) le service d'une bibliothèque;

d) un service de recherche et de compilation;

e) une aide technique aux hôpitaux membres pour la négociation des conventions collectives et l'établissement des conditions de travail.

Actuellement, le service de relations patronales-ouvrières de l'A.P.S.H. (un des groupements intégrés dans l'A.H.C.Q.) continue ses activités dans le sens décrit plus haut, mais sur une moins grande échelle au point de vue géographique et quant au nombre de services.

Sous la direction de Me Paul LeBel, ce service limite ses activités surtout à l'est de la province et n'offre pas aux hôpitaux l'ampleur de l'assistance que l'A.H.C.Q. se propose.

6.- Mémoires soumis aux autorités gouvernementales

L'A.H.C.Q. a apporté sa collaboration étroite et soutenue aux travaux du Comité conjoint des relations du personnel professionnel formé de représentants de l'A.H.C.Q. et de l'Association des Hôpitaux du Québec. Cependant, aucun mémoire n'a été soumis aux autorités du Service de l'Assurance-hospitalisation ou des Ministères de la Santé aux niveaux provincials ou fédérals.

A plusieurs reprises, ce Comité a fait des recommandations concernant l'établissement de barêmes de salaires et de conditions de travail, non seulement pour le personnel professionnel, mais également pour le personnel para-professionnel.

Nous nous devons de souligner ici un travail du département de recherches de l'Ecole Supérieur d'Administration Hospitalière, concernant un projet d'évaluation des tâches dans les hôpitaux. Je dois toutefois ajouter que le projet en lui-même et ses conclusions ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'A.H.C.Q.

Janvier 1964.

QUESTIONNAIRE - RE: EMPLOYES D'HOPITAUX

1.- Bref historique de votre organisation.

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation?

3.- Quelle est la structure administrative de votre organisation?

4.- a) Quels sont vos effectifs actuels?

b) Quelle a été l'évolution de vos effectifs au cours des cinq dernières années?

c) Quelle est la composition de vos effectifs par grandes catégories d'emploi ou autres structures d'organisation?

5.- a) En matière de relations de travail, quels services mettez-vous à la disposition de vos membres ou de vos corps affiliés?

b) Décrivez la nature et l'organisation de ces services.

6.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur hospitalier?

SECTEUR HOSPITALIER

Nombre d'hôpitaux - environ	300
Nombre d'employés	50,000
- couverts par convention	25,000

GROUPEMENTS PATRONAUX

Association des hôpitaux du Québec

- Association non-confessionnelle à juridiction provinciale groupant principalement plus de 70 hôpitaux laics et anglais. Ne participe pas dans les négociations collectives.
- Siège social - Montréal.
- Fonctions - Avancement, représentation.

Association des hôpitaux catholiques du Québec

- Nouvelle association formée par la fusion de groupements hospitaliers catholiques de la province. Représente la majorité des hôpitaux.
- Siège social - Québec.
- Fonctions - Conseille ses membres sur questions de négociations collectives. Ne négocie pas elle-même.

Association Patronale des Services Hospitaliers de Québec (APSH)

- Association des hôpitaux de la région de Québec pour fins de négociations collectives. Elle signe une convention unique pour les hôpitaux qu'elle représente à Québec (15). Les conditions de travail et de traitement ainsi établies sont aussi adoptées par les hôpitaux de la région de Rimouski, de Chicoutimi, Trois-Rivières, Cantons de l'Est, etc.
- Siège social - Québec.

Comité de Relations Ouvrières des hôpitaux de langue française de la région de Montréal

- Groupement patronal réunissant une douzaine d'hôpitaux de Montréal pour fins d'établir politiques et conditions de négociations collectives. Sont représentés: Notre-Dame, Sacré-Coeur de Cartierville, Hôpital Général de Verdun, St-Jean-de-Dieu, St-Joseph de Lachine, Notre-Dame de Lourdes, Pasteur, Ste-Jeanne d'Arc, Hôtel Dieu de Montréal, Notre-Dame de l'Espérance, St-Charles Boromée et Notre-Dame de la Merci. Ces hôpitaux signent individuellement une convention. En ont signé une avec le Syndicat des Employés d'hôpitaux de Montréal Inc. C.S.N. pour un an en février 1963. Sont en négociations actuellement avec l'Alliance des Infirmières de Montréal.

Conseil des Hôpitaux de Montréal

- Groupe représentant principalement les hôpitaux anglais de Montréal avec fonction de négocier ententes collectives.

Hôpitaux et Institutions Religieuses du Diocèse de St-Hyacinthe

- Les salaires et conditions de travail pour certaines tâches dans les hôpitaux et les institutions religieuses du diocèse de St-Hyacinthe sont régis par décret. Des négociations sont en cours entre le syndicat et une association patronale des institutions religieuses et des fabriques paroissiales du diocèse en vue d'établir une convention collective séparée pour les hôpitaux et une autre pour les maisons d'éducation.

GROUPEMENTS SYNDICAUX

Fédération Nationale des Services

- Fédération de plusieurs syndicats locaux d'employés d'hôpitaux, hospices et institutions religieuses.
- Représente environ 20,000 à 25,000 employés.
  Dispose de conseillers techniques qui représentent les syndicats dans leurs négociations.
- Affiliée à la C.S.N.

Syndicat des Employés d'Hôpitaux de Montréal

- Syndicat local groupant certains emplois du nursing et des services médicaux, services administratifs et cléricaux, de l'alimentation, du blanchissage, de la lingerie, de l'entretien ménager et de l'entretien et de l'installation matérielle.
  Syndicats semblables dans les autres centres urbains.
- Affilié à la Fédération Nationale des Services.
- Nombre représenté - 8,000 à 10,000 employés.
- Siège social - Montréal.

L'Alliance des Infirmières

- Syndicat local groupant les infirmières qui sont syndiquées et qui négocient.
- Affilié à la C.S.N.
- Nombre représenté - environ 1,500 à 2,000 membres.

Fédération des Syndicats Professionnels d'infirmières catholiques

- Fédération indépendante de syndicats d'infirmières de la région de Québec

et de Chicoutimi. Représente ses membres dans les négociations collectives.

L'Union Nationale des Employés des Services Publics

- Affiliée à la F.T.Q.

Building Services Employees International Union - F.T.Q.

Autres Syndicats Spécialisés

- Techniciens de rayons-X.
- Mécaniciens de machines fixes.

GROUPEMENTS PROFESSIONNELS

Association des Infirmières du Québec

- Corporation professionnelle établissant les normes de la profession et régissant le programme d'étude de 43 écoles dans la province. L'association prépare des études et fait des recommandations sur les salaires et les conditions de travail des infirmières. Groupe 22,000 infirmières diplômées dans la province. De ce total, environ 1,500 à 2,000 sont syndiquées.

Autres groupements professionnels d'avancement et de représentation

- Association des diététistes
- Corporation des travailleurs sociaux professionnels
- Association des techniciens de laboratoire
- Association de physiothérapie

APERCU DE LA SITUATION ACTUELLE

A - ASPECT SYNDICAL

Le mouvement syndical comprend un nombre important d'employés d'hôpitaux de la Province. En fait, il est rapporté qu'environ 25,000 employés sur un total de 55,000 sont représentés par des syndicats. La majeure partie des employés d'hôpitaux composée de personnel à fonction para-médicale, de personnel de bureau, de service et d'entretien, fait partie de la Fédération Nationale des Services, laquelle est affiliée à la Confédération des Syndicats Nationaux. La Fédération elle-même est composée de syndicats locaux d'employés d'hôpitaux en plus de syndicats représentant des groupes spécialisés tels que L'Alliance des Infirmières. Des groupes moins nombreux sont représentés par des syndicats affiliés à la Fédération des travailleurs du Québec, à des syndicats nationaux ou internationaux et à des syndicats non-affiliés.

La nature similaire des demandes des syndicats leur permet de définir une politique commune de revendications.

B - ASPECT PATRONAL

Le même degré de cohésion n'existe pas du côté patronal qui est composé d'environ 300 hôpitaux dans la province. Il existe actuellement du côté patronal 2 ornagisations principales réunissant les hôpitaux importants:

a) l'Association des hôpitaux catholiques de Québec groupant les hôpitaux de la région de Québec et les hôpitaux sous direction religieuse de certains diocèses de la province;

b) l'Association des hôpitaux du Québec, organisation laïque et non-confessionnelle, représentant plutôt les hôpitaux de la région de Montréal.

Ces deux associations ont comme buts principaux l'étude des problèmes communs et la représentation des membres.

Il existe aussi trois organisations distinctes et indépendantes de celles mentionnées plus haut composées d'hôpitaux aussi membres des deux associations principales, qui ont comme but de représenter et de négocier pour eux des conventions collectives. Ce sont l'Association patronale

des Services hospitaliers de Québec, le Conseil des Hôpitaux de Montréal et le Comité de relations ouvrières des hôpitaux de langue française de la région de Montréal.

C - ASPECT GOUVERNEMENTAL

L'approbation des budgets d'hôpitaux par le Ministère de la Santé affecte d'une certaine façon la négociation des conditions de travail entre les hôpitaux et leurs employés. Le Ministère de la Santé, comme tout autre ministère, dispcse d'un budget donné et conséquemment doit en faire et contrôler l'allocation suivant les besoins qu'imposent ses fonctions qui comprennent entre autres, le coût de l'assurance hospitalisation. L'effet évident de ce contrôle est de restreindre le jeu libre de la négociation en plaçant au-dessus des administrateurs d'hôpitaux un organisme qui questionne la validité des ententes entre patrons et syndicats lorsque ces ententes auraient pour effet de dépasser le budget de l'hôpital. Il en résulte que les deux parties aux négociations préfèrent souvent porter leur cause à l'arbitrage pour s'en remettre à une décision qui serait plus acceptable par le Gouvernement.

Par ailleurs, le système d'arbitrage présent ne semble pas satisfaire les parties en cause. Des formules sont suggérées tant du côté patronal que du côté syndical pour améliorer le procédé d'arbitrage ou pour permettre le jeu libre des forces économiques dans les négociations collectives.

IN THE MATTER OF THE PUBLIC INQUIRIES ACT, R.S.O. 1960, c.323

AND IN THE MATTER OF THE FEASIBILITY AND DESIRABILITY OF APPLYING COMPULSORY ARBITRATION IN LABOUR-MANAGEMENT DISPUTES INVOLVING HOSPITALS AND, IN PARTICULAR, TO A DISPUTE INVOLVING TRENTON MEMORIAL HOSPITAL.

BRIEF OF ONTARIO HOSPITAL ASSOCIATION

TO: HIS HONOUR JUDGE COLIN E. BENNETT

ROBERT B. HICKS, ESQUIRE, Q.C.

HARRY SIMON, ESQUIRE

COUNSEL: MEREDITH FLEMING, Q.C.

DATE: January 23, 1964

The Ontario Hospital Association is a non-profit corporation incorporated by letters patent under The Companies Act, R.S.O. 1937, on the 15th day of January, 1941. Prior to the incorporation the Ontario Hospital Association had been in active existence as an unincorporated association since 1924.

The members of the Ontario Hospital Association are public general hospitals, sanatoria, and special hospitals in the province of Ontario. In addition, a number of small private hospitals enjoy associate membership in the Ontario Hospital Association, bringing the total membership to 237 hospitals. It can therefore be stated that the membership of the Ontario Hospital Association comprises substantially all the hospitals in the province of Ontario with the exception of some private institutions and the provincial mental hospitals.

Membership in the Ontario Hospital Association is voluntary and is maintained on an annual fee basis.

The formal objects of the Association as expressed in the letters patent are, among others, "to study, consider, discuss, accumulate and distribute information and advice to the members of the Association regarding . . . legislation, by-laws, regulations and similar measures affecting the interests of hospitals and hospital work". In carrying out these objects the Association provides a variety of consultative and advisory services to its member hospitals as well as performing an important representation function as official spokesman for the voluntary hospital system in Ontario to the extent that the problems and interests of a very diversified membership can be interpreted, co-related and condensed. The Ontario Hospital Association endeavours, and is endeavouring in the presentation of this particular brief, to reflect the views of the public general hospitals, sanatoria and special hospitals in Ontario, as well as of the private hospitals in its membership.

The affairs of the Ontario Hospital Association are managed by a board of thirty-nine directors from twenty-seven different cities, towns or villages in the province (Appendix A). Membership on the board is almost evenly distributed between hospital administrators, who may generally be considered as the chief executive officers of the hospitals, and hospital trustees, chosen from approximately 3800 Ontario citizens who serve without remuneration on the local hospital boards. The Hospital Auxiliaries Association of Ontario, which is a voluntary association of some 72,000 members, is also represented on the board of directors of the Ontario Hospital Association.

Position of Ontario Hospital Association

Through the Minister of Labour speaking in the Legislature on the 29th day of October, 1963, the government stated its intention to

appoint a committee under The Public Inquiries Act "to consider and report on the feasibility and desirability of applying compulsory arbitration with respect to settlement of disputes between labour and management affecting public hospitals." The question for consideration is therefore a general one, although it is apparent that the then current labour dispute at the Trenton Memorial Hospital inspired the inquiry.

We feel that we can most usefully assist the Committee by dealing with the question in the terms of reference as quoted above and as a matter of general principle, and not as an argument on the particular rights and wrongs of the parties in the Trenton matter.

The Ontario Hospital Association supports the principle of freedom in collective bargaining and is opposed to any overall proposal to legislate compulsory arbitration of labour matters in hospitals. The Association has consistently maintained this along with, we believe, official spokesmen for both organized labour and management generally throughout Canada. As a matter of interest to the Committee the Ontario Hospital Association had this to say in its brief to the Select Committee on Labour Relations of the Ontario Legislature in 1958:

> "The Ontario Hospital Association is of the opinion that compulsory arbitration in its present legal form does not provide a satisfactory method of finalizing disputes for the following reasons:
>
> 1. Its availability to either party makes it appear doubtful that prior conciliation procedures would any longer serve the useful purpose for which they were intended, in that there could be a tendency for the parties to defer their own decisions and thus, in effect, transfer this responsibility to a board.
> 2. It would tend to protracted negotiations and delay in decisions even at the Arbitration Board level."

In effect, the imposition of compulsory arbitration would tend to eliminate the free collective bargaining process as an effective means of identifying and resolving the real matters of substance arising between the parties concerned. A removal of the incentive from the parties to reach their own settlements which would inevitably flow from the imposition of compulsory arbitration could lead to such inordinate demands being imposed upon the time of available arbitrators that adequate consideration of all issues might not be feasible.

Having regard to the obligations and responsibilities which are imposed by legislation on hospital management respecting the operation of a hospital and the maintenance of patient welfare, binding awards under compulsory arbitration could therefore lead to the imposition of requirements not compatible with the proper fulfillment of such obligations.

And further, from the same brief:

"The Ontario Hospital Association feels that the basis for sound collective bargaining in the hospitals must rest on the good intentions of the parties concerned...it may not follow that every agreement will be satisfactory to both parties but it is difficult to perceive how any procedure which involves compulsion would ensure a more satisfactory result. Reliance upon facts, reason and appreciation of the other's point of view, having in mind the importance of providing continuous care for ill and injured people, will, in the opinion of this Association, best serve the interests of all concerned."

Experience in Collective Bargaining in Ontario Hospitals

Collective bargaining in Ontario hospitals is extensive. Since its inception in 1945 it has become common practice in large and medium size hospitals (Appendices B & C). And, with very rare exceptions, collective bargaining in hospitals has been carried on amicably and satisfactorily.

A comprehensive study* of collective bargaining in hospitals in Ontario during the period 1945 to 1960 supports this view. Of 28 hospitals studied (each with a union of its service employees, and each having negotiated two or more contracts) 21 or 75% reported that collective agreements had been reached without serious difficulty. Over half or 57% reported that a conciliation board had never been required. And over one-third or 36% reported that not even were the services of a conciliation officer required.

This good relationship between hospitals and unions in their negotiations is further borne out by the experience of these hospitals and their employees in living with collective agreements. The great majority of these hospitals reported few grievances. Only one reported that grievances were common. In only a very small number had the compulsory arbitration clause of the grievance procedure been used.

Obligation to Bargain

The Ontario Hospital Association believes that the good intentions of the parties concerned are essential to sound collective bargaining in hospitals. We therefore recognize and support enforcement of the obligation to bargain in good faith imposed by the law of Ontario, as contained in section 12 of The Labour Relations Act.

---

*Collective Bargaining, The Experience of Hospitals in Ontario: 1945 to 1960, Bernard McCarthy. A thesis submitted to the Department of Hospital Administration, University of Toronto, and published in part in Canadian Hospital, May 1962.

The Ontario Hospital Association is of the view that the requirements to bargain in good faith contained in section 12 of The Labour Relations Act is effective. It might be said, although without justification, that as "good faith" is a state of mind it is impossible to prove its presence or absence in law. A state of mind may be proven in a court of law or before an administrative tribunal in the same way as may any physical fact. The presence or absence of a particular state of mind is proven by the indications given by the actions and statements, or absence of these, on the part of the person in question. In fact, the enforcement of our criminal code depends fundamentally on proving beyond reasonable doubt that the accused person had a certain state of mind, a mens rea.

It is difficult for us, in the light of the reported cases and in the face of the substantial penalties provided, to conceive how the requirement to bargain in good faith under section 12 of The Labour Relations Act could be circumvented. However, if any doubt should be felt on this point this Association would support an amendment to section 12 to make it an even more effective deterrent to any failure to bargain in good faith by either party.

Compulsory Arbitration is not a Guarantee of Labour Supply

Hospital trustees are very much aware of their serious obligation to provide continuous patient care of the best possible quality. It is fair to say, however, that to be absolutely certain of their ability to provide uninterrupted service at all times hospitals would have to be guaranteed a supply of labour of every type required in a hospital. Compulsory arbitration would not and could not in its practical application provide this guarantee in all aspects of hospital service. This point deserves emphasis. The recent incident at Sainte-Justine Hospital in Montreal involving nurses provides an illustration. The provision for the compulsory arbitration of differences in substitution for the right to strike did not prevent this important group of employees from withdrawing and withholding their services.

Moreover, to be absolutely certain of their ability to provide uninterrupted service at all times, hospitals would also have to be guaranteed that there would be no interruption of the outside services on which they depend, for example, transportation, light, fuel, power, water, food and medications. Compulsory arbitration of hospital disputes cannot provide such a guarantee.

Proposal

We have referred to the amicable relationships which have generally existed between hospitals and their labour unions. This Association is of the opinion that the particular incident which precipitated the establishment of this Committee is an isolated one, furthermore, if, as is alleged, bargaining in bad faith has been the major obstacle in this dispute, the present legislation provides a remedy with adequate sanctions through legal action which either party could invoke.

With regard to emergencies in hospitals, we would respectfully draw the Committee's attention to the extraordinary powers given to the Minister of Health under the provisions of The Public Hospitals Act. These powers are exercised by regulation and permit the Minister to effectively take over the management of a hospital in an emergency.

The Ontario Hospital Association earnestly wishes to assist this Committee in its task of seeking an answer to the problem of providing an assurance of continuous labour supply for hospitals and in promoting harmonious labour relations. If this Committee considers that some intermediate position should be found between the extremes of a possible hospital strike on the one hand and compulsory arbitration on the other hand, we suggest consideration of a statutory enactment requiring notice to the Minister of Health of a contemplated lock-out or strike giving the Minister the power to require arbitration if he believes that the welfare of the public is threatened. In view of the wide powers already possessed by the Minister of Health under The Public Hospitals Act we suggest that the logical place for such enactment should be in The Public Hospitals Act.

Without attempting a piece of precise legal draftsmanship we suggest that the new provision, if thought advisable, might be along these general lines:

> In a situation to which Section 54 (2) of The Labour Relations Act applies and which concerns employees of a hospital, a hospital contemplating a lock-out or a union or an employee contemplating a strike, shall, within the seven days mentioned in the said Section 54 (2) give written notice by registered mail to the Minister of Health of such contemplated action. The Minister of Health shall investigate the situation as promptly as is practical. The Minister of Health shall have the power to require arbitration of the issues involved if he believes that the welfare of the public is threatened or either party has conducted themselves in a manner contrary to the Labour Relations Act. Upon the completion of his investigation, the Minister of Health shall notify the parties as to whether or not he is requiring compulsory arbitration. If the Minister is requiring compulsory arbitration there shall be no strike or lock-out, and if the Minister is not requiring compulsory arbitration, a hospital shall not be permitted to lock-out, nor a union or an employee to strike, until seven days have elapsed after the release of the Minister's decision.

All of which is respectfully submitted.

Com. scolaires

SALAIRES DU PERSONNEL ACADÉMIQUE

Commissions scolaires

Années	Masse des salaires (en $ millions)	Nombre instituteurs[1]	Salaire moyen (en dollars)
1950-51	36.5	26,469	1,380
1951-52	42.7	27,527	1,552
1952-53	47.7	28,913	1,650
1953-54	54.6	30,725	1,776
1954-55	61.7	33,007	1,870
1955-56	69.7	35,360	1,971
1956-57	80.6	37,378	2,156
1957-58	91.6	38,495	2,380
1958-59	106.7	40,965	2,606
1959-60	120.5	43,204	2,789
1960-61	150.2	45,631	3,291
1961-62	179.2	49,387	3,628
1962-63(2)	214.0	52,568	4,070

(1) Comprend le personnel de direction et le personnel pédagogique.

(2) Estimation, Bureau de la planification de l'enseignement.

QUESTIONNAIRE DES COMMISSIONS SCOLAIRES

RE: EMPLOYEURS

1.- Bref historique de votre association.

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation?

3.- Quelle est la structure administrative de votre association?

4.- Combien de commissions scolaires dans la province font partie de votre association?

5.- a) En matière de relations de travail, quels services mettez-vous à la disposition de vos membres?

b) Décrivez la nature et l'organisation de ces services.

6.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur scolaire?

TÉL. 523-9242

LA FÉDÉRATION des COMMISSIONS SCOLAIRES CATHOLIQUES du QUÉBEC

285, CHEMIN STE-FOY, QUÉBEC 6, P.Q., CANADA

La REVUE Scolaire
ORGANE OFFICIEL

QUEBEC, le 23 décembre 1964.

Monsieur Roch Bolduc,
Chambre 268, Edifice "A",
Conseil Exécutif,
Hôtel du Gouvernement,
Québec, Que.

Cher monsieur,

Je regrette sincèrement d'avoir tant tardé à répondre à votre demande du 6 décembre dernier. Un concours de circonstances extraordinaires et hors de notre contrôle nous ont forcé à prendre les bouchées doubles.

Nous vous fournissons, sur les feuilles ci-jointes, les renseignements demandés dans le questionnaire qui accompagnait votre lettre. J'ose espérer que ces renseignements ne vous parviendront pas trop tard et qu'ils pourront vous être de quelque utilité.

Veuillez recevoir l'expression de nos sentiments distingués.

Le secrétaire général,

JEAN-GILLES JUTRAS.

JGJ/fp
64-1-61

N. B. Les mémoires vous sont adressés sous pli séparé.

JGJ

LES ASSOCIATIONS DIOCESAINES DE LA FEDERATION

Amos,
Chicoutimi,
Gaspé,
Hauterive
Joliette,
Mont-Laurier,
Montréal,
Nicolet,
Ottawa,
Pembroke,
Québec,
Rimouski,
Sainte-Anne (Poc.),
Saint-Hyacinthe,
Saint-Jean,
Saint-Jérôme,
Sherbrooke,
Timmins,
Trois-Rivières,
Valleyfield.

LA FEDERATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES CATHOLIQUES
DU QUEBEC.

B R E F H I S T O R I Q U E

de la Fédération des commissions scolaires catholiques
du Québec.

La Fédération des commissions scolaires a été fondée à Québec, le 27 novembre 1947. La nouvelle Fédération remplaçait deux organismes provinciaux dont les buts étaient identiques - grouper les commissions scolaires de la province.

La Fédération est née du besoin qu'ont senti "les associations diocésaines de commissions scolaires" de former un organisme provincial qui coordonnerait leurs travaux. En effet, bien avant 1947, les commissaires d'écoles se groupaient en associations, régionales d'abord puis bientôt, sur la base diocésaine.

Comme à cette période et encore aujourd'hui les problèmes dans les différentes régions de la province sont à la fois identiques et différents les associations diocésaines de commissions scolaires ont vite constaté qu'il leur fallait un groupement provincial qui puisse faire l'unité d'action et de pensée.

LE STATUT JURIDIQUE DE LA FEDERATION

La Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec a obtenu, en mars 1961, la reconnaissance juridique que lui confère la loi 9-10 Elizabeth II, chapitre 140.

LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE LA FEDERATION

La Fédération des commissions scolaires groupe les associations diocésaines de commissions scolaires qui sont au nombre de vingt (20). Toutes ont obtenu leur charte en vertu de la troisième partie de la loi des compagnies de Québec. A leur tour, les associations diocésaines unissent les commissions scolaires situées dans les limites de leur territoire respectif. Les commissions scolaires sont libres d'adhérer à leur association, mais alors, elles ne sont pas membres de la Fédération.

La Fédération se divise en deux sections: urbaine et rurale. Elle est composée:

1).- d'une Assemblée générale constituée de six (6) délégués de chacune des vingt (20) associations diocésaines;

2).- d'un conseil d'administration composé de deux (2) délégués de chacune des associations diocésaines;

3).- d'un comité exécutif de sept (7) membres élus par et parmi les membres du Conseil.

Pour être membre du conseil et partant de l'exécutif, il faut absolument être commissaire d'écoles. Il en va ainsi d'ailleurs, pour les membres de l'Assemblée générale.

Le secrétaire général de la Fédération est désigné par le Conseil. C'est au secrétaire qu'incombe la tâche de coordonner et d'effectuer les travaux de la Fédération, au sein des commissions permanentes et des comités et services.

NOMBRE DE COMMISSIONS SCOLAIRES ADHERENTES:

Comme les associations diocésaines de commissions scolaires sont les membres immédiats de la Fédération, celle-ci groupe à 100% les vingt (20) associations. Pour leur part, ces dernières, selon nos dernières statistiques, groupent au moins 1100 des commissions scolaires catholiques de la province.

LE SERVICE DES RELATIONS PROFESSIONNELLES

La Fédération fournit aux associations diocésaines et aux commissions scolaires, sur demande, une compilation des conventions collectives de travail en vigueur, tant pour le personnel enseignant que pour les autres employés des commissions scolaires. Nous fournissons également, des copies de conventions et de sentences arbitrales.

Nous fournissons après études, des commentaires et des remarques à nos membres, sur les négociations dans le secteur public comme dans le domaine privé.

Nous voyons à l'organisation de comités de négociation au niveau régional et diocésain.

Nous fournissons les services juridiques et techniques pour les négociations et les arbitrages.

Nous donnons aux commissions scolaires des explications sur les lois relatives aux droits et pouvoirs des commissions scolaires en qualité d'employeurs.

L E S M E M O I R E S

Tous les ans, la Fédération soumet un mémoire au Gouvernement. A maintes reprises, nous avons formulé des remarques relatives aux conditions de travail et aux négociations.

Nous vous incluons quelques exemplaires des mémoires soumis au cours des dernières années. Nul doute que vous saurez y découvrir nos vues sur les amendements demandés par la Fédération concernant les relations de travail.

En annexe, nous incluons un mémoire soumis, le 27 juin 1963 au Comité des Relations industrielles de l'Assemblée Législative.

MEMOIRE de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, concernant une question relative au projet de loi sur le Code du Travail et se rapportant au chapitre IV section I au Comité des Relations industrielles de l'Assemblée Législative.

Monsieur le Président,

Messieurs les membres.

La Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec a l'honneur de soumettre à votre attention la question suivante:

I

Lorsqu'une commission scolaire et une association représentant les instituteurs discutent relativement à un projet de convention collective, ils discutent nécessairement sur un projet donné comportant l'offre et la demande des parties respectives. L'offre comprend les salaires offerts et demandés de même que des clauses dites mécaniques.

II

Advenant la rupture des négociations, les parties vont en arbitrage. Il arrive presque toujours que, devant le conseil d'arbitrage, l'association présente un projet tout à fait différent de celui sur lequel le différend s'est élevé et, dans ce projet, la demande syndicale est toujours supérieure quant aux salaires.

III

Ceci place la Commission scolaire dans un très grand désavantage vu qu'elle est liée par son offre constituant un document public et apparaissant dans ses registres et déplace le problème puisqu'on se présente devant un conseil d'arbitrage avec une affaire entièrement

nouvelle n'ayant jamais fait l'objet de négociations et partant ne pouvant être un différend.

IV

Le tribunal d'arbitrage se trouve saisi d'une affaire qui n'est pas un différend puisque le différend était sur un projet qui ne lui est pas soumis et dont d'après deux décisions arbitrales, (Baie-Comeau et Magog) il ne peut prendre connaissance. Le différend réel se situe là où la négociation a cessé et le tribunal ne peut en prendre connaissance puisqu'il ne lui est pas soumis.

CONCLUSIONS

Nous vous prions, en conséquence d'ajouter à l'article 69, un alinéa décrétant que le conseil ou le tribunal d'arbitrage ne pourra prendre connaissance et ne pourra être saisi que des projets et contre-projets en présence des parties au moment de la rupture des négociations et sur lesquels les négociations ne sont rompues.

Québec, le 23 janvier 1964.

- - - - - - - - - - - - -

ANNEXE:

Notes de l'arbitre patronal dans Baie-Comeau et Magog.

Pour qu'un tribunal d'arbitrage soit constitué, il faut préalablement qu'il y ait mésentente entre les parties intéressées, donc, différend. Ce différend prend sa source d'un désaccord sur un ou des item en discussion. Pour qu'il y ait désaccord, mésentente ou différend, il est absolument nécessaire, c'est la logique même, que les deux parties soient au courant des faits qui ont suscité le litige qui a abouti au tribunal d'arbitrage.

Or, il advient que les syndicats par leurs procureurs lorsqu'ils présentent leur requête à un tribunal d'arbitrage, modifient sur plusieurs points - échelle de salaires, bénéfices marginaux, etc... la demande antérieure soumise à la commission scolaire.

Peut-on prétendre à ce moment qu'il y a différend sur les faits nouveaux soumis au tribunal d'arbitrage, alors que la commission scolaire n'a même pas été informée des nouveautés.

Le conseil d'arbitrage, par sa définition même doit prendre position et se prononcer sur les différends qui lui sont soumis par les deux parties en cause. Ceci implique donc que les deux parties ne sont pas d'accord sur un ou plusieurs points du contrat collectif en instance, ça implique aussi que les deux parties connaissent à fond le projet de contrat au sujet duquel il n'y a pas entente.

C'est là que se trouve stigmatisé le différend. Si on ajoute au dossier connu des deux parties, il ne peut y avoir différend, parce qu'il n'y a pas mésentente, l'une des deux parties n'étant pas au courant des faits nouveaux. Autant dire "Ignorants, donc coupables, payez", la cause suivante".-

L'on sait que toute sentence d'un tribunal d'arbitrage est exécutoire. Si on maintient la position actuelle, on force la partie patronale à appliquer des clauses et conditions sans avoir eu à se prononcer ni pour, ni contre ces clauses et conditions. La commission scolaire est liée par la sentence du tribunal d'arbitrage qui devient alors tribunal d'arbitraire.

En négociation, il est admis clairement que les parties en cause, dans l'étude d'une convention peuvent s'entendre sur certains points et différer d'opinion sur d'autres clauses. On sait donc, de part et d'autre ce sur quoi il y a litige. Ce ne serait donc que sur les points contestés que le tribunal d'arbitrage doit se prononcer étant donné que les autres points ont déjà été acceptés.

Au cours des négociations, il y a toujours des concessions admises par chacune des parties. Ces dernières doivent informer le tribunal des détails survenus au cours de la négociation, afin que le tribunal puisse rendre jugement en toute justice et équité sur le ou les

différends survenus, en tenant compte de la position de chacune des parties.

On pourrait souhaiter que les tribunaux d'arbitrage fassent un jour, le point et prennent en considération les faits apportés par les commissions scolaires. Ceci aurait pour effet de contrebalancer de nombreux jugements rendus antérieurement en faveur des syndicats pour toutes sortes de raisons qui n'existent plus aujourd'hui.

Ce 27 juin 1963.

QUEBEC ASSOCIATION OF PROTESTANT SCHOOL BOARDS

ADMINISTRATION OFFICE

Telephone
482-6000, Local 219

6000 Fielding Avenue
MONTREAL 29

February 12, 1964

Mr. R. Bolduc
Room 255
Building "A"
Parliament Building
Quebec City, Quebec

Dear Sir:

We have received a request from Woods, Gordon & Company relative to information required by a proposed Parliamentary Committee to review the question of negotiations and arbitration of collective agreements for civil servants and public employees, including school boards. The information required is that relative to the Quebec Association of Protestant School Boards.

I beg to report as follows:-

1. The Quebec Association of Protestant School Boards was organized initially in 1936 to encourage good educational administration among school boards and to make available information deemed helpful in furthering their efforts in the improvement of educational administration and standards, and to cooperate with the Department of Education of the Province in the operation of the Education Act and the furtherance of education in general. The role of the Association has gradually increased in scope and importance through the years in provincial matters, and as a member of the Canadian School Trustees Association, which is a national organization.

2. The Association was recognized by Letters Patent on April 14, 1936 and in Supplementary Letters Patent December 23, 1953. For your information I am enclosing a copy of the Constitution and By-Laws of the Association.

3. The Association is governed by a Board of Directors and an Executive Committee elected annually and drawn from all parts of the Province. The Directors consist of an immediate Past-President, President, 1st. and 2nd. Vice-President, and Executive-Secretary, together with an Executive Committee of nine members. The Executive-Secretary is a permanent and full time employee of the Association and the Administration Office is situated at 6000 Fielding Avenue; Montreal 29.

.....2

4. At the present time 159 school boards out of a total of 200 are members of the Association. It is necessary to point out that of the 200 Protestant School Boards in the Province 27 do not operate a school within their jurisdiction, thus our membership is 159 boards out of a total of 173 actively engaged in school operation. Our membership represents 94% of the Protestant pupils enroled in the Province. In addition our membership includes the nine Protestant Central School Boards operating under the Education Act.

5. Because of the autonomous method of operation carried on by the school boards in this Province, there is no association policy which is a standard procedure set out for all boards to follow, in the matter of negotiations etc., however, the Association undertakes to make known to its members the various types of services offered by school boards for the information of its members. It is safe, however, to state that in general the method of negotiations between boards and their teachers and other employees follows similar pattern with all Protestant boards in the Province.

6. We have not submitted any Briefs to the Provincial authorities on matters dealing with establishing and determining employment and working conditions in the school sector. I am enclosing a copy of our Brief to the Royal Commission on Education which outlines our general attitude in the field of education.

I trust this letter contains the information you requested and will be pleased to give further information if requested.

Yours very truly,

K. W. Musgrove
Executive-Secretary

KM/mc

CC. Mr. J. Popkin - President

QUESTIONNAIRE - RE: EMPLOYES DES COMMISSIONS SCOLAIRES

1.- Bref historique de votre organisation.

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation et des groupes qui en font partie (fédérations, syndicats, associations locales) ?

3.- Quelle est la structure administrative de votre organisation?

4.- a) Quels sont vos effectifs actuels?

b) Quelle a été l'évolution de vos effectifs au cours des cinq dernières années?

c) Quelle est la composition de vos effectifs par grandes catégories d'emploi ou autres structures d'organisation?

5.- a) En matière de relations de travail, quels services mettez-vous à la disposition de vos corps affiliés?

b) Décrivez la nature et l'organisation de ces services.

6.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur scolaire?

Tél.: 681-6345

Corporation des Instituteurs et Institutrices catholiques
du Québec

éduquer - instruire

2136, CHEMIN SAINTE-FOY, QUÉBEC 10, CANADA

Sainte-Foy, le 18 décembre 1963

M. Roch Bolduc,
268 Edifice A,
Edifice du Parlement,
Québec.

Cher monsieur,

Pour répondre à votre demande du 6 décembre, veuillez trouver ci-inclus la réponse au questionnaire que vous nous avez adressé en vue de collaborer au travail du comité chargé de la préparation des tâches du futur Comité parlementaire de la fonction publique.

Nous avons tenté de répondre de façon aussi concise que possible pour vous donner les informations désirées.

Agréez, cher monsieur, mes plus sincères salutations et veuillez me croire,

Votre tout dévoué,

le Président de la C.I.C.,

Léopold Garant

LEOPOLD GARANT

LG/mg

P.S. Nous vous adressons avec la présente quelques copies de la Loi et des Règlements de notre Corporation provinciale pour plus amples informations, et 3 mémoires sur le Bill 54.

Tél.: 681-6345

éduquer - instruire

Corporation des Instituteurs et Institutrices catholiques du Québec

2136, CHEMIN SAINTE-FOY, QUÉBEC 10, CANADA

Réponse au questionnaire soumis par le Comité préparatoire aux travaux du Comité parlementaire de la fonction publique.

EMPLOYES DES COMMISSIONS SCOLAIRES

1. BREF HISTORIQUE DE NOTRE ORGANISATION

Notre organisation a été constituée par la formation des associations locales d'instituteurs et d'institutrices.

L'Alliance des Professeurs Catholiques de Montréal a été fondée en 1925 en vertu de la Loi des Compagnies.

Les associations d'instituteurs et d'institutrices, ailleurs dans la Province, commencent à se former en 1937. Les principaux instigateurs, à cette période, forment des associations dans certaines villes tandis que mademoiselle Laure Gaudreault en forme d'autres dans la partie rurale.

En 1937, les associations d'institutrices forment une fédération provinciale groupant environ une soixantaine de syndicats exclusivement composés d'institutrices.

Par ailleurs, les instituteurs qui enseignent dans la partie rurale de la Province se forment eux aussi des associations régionales dont le territoire est très étendu. En 1939, est formée une Fédération provinciale de ces associations d'instituteurs ruraux.

En 1942, les associations ou syndicats des cités et villes, au nombre d'environ une quinzaine, fondent une fédération provinciale appelée la Fédération des Instituteurs et Institutrices catholiques des Cités et Villes de la province de Québec.

En 1946, les représentants de ces trois fédérations provinciales conviennent de former un organisme provincial dont le Conseil général grouperait les représentants de la Fédération des Instituteurs et Institutrices catholiques des Cités et Villes de la Province de Québec, de la Fédération catholique des Institutrices rurales et de la Fédération provinciale des Instituteurs ruraux. Le nouvel organisme provincial s'appellera la Corporation générale des Instituteurs et Institutrices catholiques de la province de Québec.

Les associations ou syndicats, à la base de cette structure, groupent une bonne partie des instituteurs de la Province. L'adhésion est volontaire et on essaie d'intéresser les membres aux problèmes de l'Education tout en travaillant aussi à régler les problèmes des membres eux-mêmes, surtout les problèmes d'ordre économique.

2. STATUT JURIDIQUE

Notre organisation possède une structure à trois paliers:

a) au niveau local, l'association ou syndicat groupant les instituteurs et institutrices à l'emploi d'une commission scolaire (dans les villes) ou de quelques commissions scolaires (dans la partie rurale);

b) au deuxième palier, la fédération régionale groupant les syndicats ou associations d'un diocèse;

c) au troisième palier, la Corporation provinciale qui groupe comme membres les associations, les fédérations ainsi que tous les instituteurs et institutrices de la Province.

N.B. Par ailleurs, trois organismes à caractère spécial sont également membres de la Corporation. Il s'agit: a) de l'Association des Instituteurs et Institutrices catholiques Retraités du Québec; b) de l'Association des Directeurs généraux des Ecoles; c) de la Fédération provinciale des Principaux d'Ecoles du Québec.

A) La Corporation des Instituteurs et Institutrices catholiques du Québec.

La Corporation provinciale a été fondée en vertu d'une Loi de la Législature: Loi 10, Geo. VI, chapitre 87, sanctionnée le 17 avril 1946. Elle a été modifiée par la suite en 1953 par la Loi 1-2, Elizabeth II, chapitre 130 et en 1959 par la Loi 8-9, Elizabeth II, chapitre 177.

L'article 6 de la Loi décrit ses buts, l'article 9 ses pouvoirs. L'adhésion de tout instituteur ou institutrice est automatique mais il peut démissionner, démission qui prend effet le 30 juin suivant. La contribution des membres est déduite par les commissions scolaires et adressée au siège social de la Corporation avant le 31 décembre de chaque année.

B) Les associations ou syndicats locaux

Les instituteurs et institutrices à l'emploi d'une commission scolaire (dans les villes) ou de quelques commissions scolaires (dans la partie rurale) sont groupés en associations en vertu de la Loi des Syndicats professionnels. Toutes sont incorporées au Secrétariat de la Province. Les buts, droits et pouvoirs de ces associations, ainsi que les modalités d'opération, sont donc ceux prévus dans cette Loi.

C) Les fédérations

L'organisme du deuxième échelon, c'est-à-dire la fédération régionale, se nomme Fédération des Instituteurs et Institutrices du diocèse de..... Dix-neuf (même nombre que les diocèses de la Province) sont en opération depuis 1952-53. Elles sont fondées en vertu de la Loi des Syndicats professionnels dont elles tirent leur origine et dont elles adoptent les buts, droits, pouvoirs, etc.

Ces fédérations groupent un certain nombre de syndicats suivant l'étendue du diocèse et le nombre de titulaires de chacun de ces territoires.

Leur rôle est de coordonner l'action des associations ou syndicats locaux, mettre en commun les informations et les services, organiser des rencontres, journées ou sessions d'étude, congrès diocésains, manifestations de la Semaine de l'Education, aider les associations dans la négociation des conventions collectives, etc.

Quant aux trois organismes provinciaux membres de la Corporation, leur statut juridique est le suivant:

a) l'Association des Directeurs généraux des Ecoles et la Fédération provinciale des Principaux d'Ecoles du Québec sont incorporées en vertu de la Loi des Compagnies. Leurs droits et pouvoirs sont conférés par cette Loi et par leurs propres règlements qui sont acceptés par notre corporation. Elles sont des sections de la Corporation provinciale, sections qui sont formées en vertu de l'article 4 de la Loi et dont les règlements sont explicités aux articles 47A et 47B des règlements refondus de la Corporation;

b) L'Association des Instituteurs et Institutrices catholiques Retraités du Québec est incorporée en vertu de la Loi des Syndicats professionnels.

3. STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE NOTRE CORPORATION

La loi prévoit trois organismes constituant la structure administrative de notre Corporation:

A) le Congrès

Le Congrès est composé des membres du Conseil général (11 membres du Conseil d'administration plus deux représentants de chacune des sections pour un total de 55) et des délégués de chacune des associations membres (article 14a de la Loi de la Corporation).

Les associations ont droit à une représentation proportionnelle telle que définie par l'article 41 des règlements. Le congrès siège régulièrement une fois par année. Le congrès: a) approuve ou rejette les règlements qui lui sont soumis par le Conseil général;

b) procède à l'élection des membres du Conseil d'administration.

c) peut exiger la lecture des procès-verbaux des assemblées du Conseil d'administration et du Conseil général, la production et la lecture des états financiers, des rapports des vérificateurs, en résumé, il peut exiger des rapports sur toutes les activités de la Corporation.

B) Le Conseil général

L'article 14 de la Loi de la Corporation prévoit la constitution d'un Conseil général composé des membres du Conseil d'administration et de délégués des sections de la Corporation. L'article 36 des règlements nous indique actuellement que chaque section a droit à deux délégués. Les pouvoirs du Conseil général sont énumérés à l'article 10 de la Loi et 40 des règlements. C'est en somme l'organisme législatif.

C) Le Conseil d'administration

Ce troisième organisme pourrait être mieux désigné sous le nom de Conseil exécutif. L'article 13 de la Loi détermine son existence. Le mode d'élection de ses membres est spécifié à l'article 20 des Règlements tandis que ses pouvoirs sont énumérés à l'article 28.

La Corporation maintient un Secrétariat permanent et a son siège social à 2136 Chemin Ste-Foy.

4. a) Effectifs actuels

38,000 membres

200 syndicats ou associations

19 fédérations diocésaines

1 fédération provinciale (Fédération provinciale des Principaux d'Ecoles du Québec)

2 associations provinciales (Association des Instituteurs et Institutrices catholiques Retraités du Québec et Association des Directeurs généraux des Ecoles).

b) Evolution des effectifs au cours des cinq dernières années

	1958-59	1959-60	1960-61	1961-62	1962-63
Membres:	11,700	16,000	28,483	33,840	37,574
Ass. locales:	106	130	165	190	198
Féd. dioc.:	17	19	19	19	19
Sections:	0	0	3	3	3

c) Composition des effectifs par grandes catégories d'emploi ou autres structures d'organisation.

	Nombre
Instituteurs et institutrices:	36,478
Directeurs généraux des Ecoles:	123
Principaux d'Ecoles:	973
	37,574

Services à la disposition des corps affiliés en matière de relations du travail.

La Corporation a créé un Service technique qui compte actuellement quatre employés à plein temps dont les fonctions principales sont d'assister les associations dans leur organisation, demandes d'incorporation, demandes de reconnaissance syndicale, négociation de conventions collectives, direction et préparation des arbitrages, instruction des membres par des conférences, réunions, forum, sessions d'études, compilation de documents, de statistiques, etc.

Depuis juillet 1963, notre Corporation a organisé cinq bureaux régionaux dont le travail consiste à fournir dans un secteur donné les différents services de notre organisme. Ces bureaux sont situés à Rimouski, St-Jérôme, Rouyn, Hull et Sherbrooke.

6. Mémoires soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur scolaire.

Notre organisme n'a pas, jusqu'à date, présenté au gouvernement de

mémoire sur l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur scolaire parce que les membres des Conseils ont toujours voulu s'en tenir aux relations avec les commissions scolaires ou la Fédération des Commissions scolaires en ce qui concerne les conditions de travail et d'emploi ou pour toute question qui peut relever de la convention collective.

Une exception, toutefois, à cette règle fut évidemment la demande de certains amendements à la Législature concernant des articles particuliers de législation. Exemple: a) amendements à l'article 232 de la Loi de l'Instruction publique qui stipulait que les commissions scolaires pouvaient remercier sans donner de raison aux titulaires; b) modification du salaire minimum des instituteurs prévu à l'article 25 de la Loi pour assurer le progrès de l'Education; c) amender l'article 25 de la Loi pour assurer le progrès de l'Education afin de recouvrir pour les instituteurs et institutrices de la partie rurale le droit de l'arbitrage.

De plus, nous avons soumis récemment un mémoire au gouvernement au sujet des amendements que notre Corporation désirerait qu'on apporte au bill 54.

PROVINCIAL ASSOCIATION OF PROTESTANT TEACHERS OF QUEBEC

2100 St. Mark Street, Montreal 25, Que. • WE. 7-9329

President
BURTON SCHAFFELBURG, M.Sc.
First Vice-President
RUTH EVANS, M.A.
Second Vice-President
WILLIAM M. MUNROE, M.A.

Past President
DOROTHY J. KIDD, M.A.
Hon. Secretary-Treasurer
NORMA OSLER, B.A.

General Secretary
T. H. G. JACKSON, B.A.
Assistant General Secretary
K. HILL, M.Ed.
Executive Assistant
G. H. HESLAM, B.A.

February 7, 1964.

Mr. R. Bolduc,
Room 255,
Building "A",
Parliament Building,
Quebec City, Que.

Dear Mr. Bolduc:

I have received a request for information for the use of a "parliamentary committee to review the questions of negotiations and arbitration of collective agreements for civil servants and public service employees."

1. Brief history of the organization -
I enclose a copy of our Handbook which outlines our history on pages 42 f.f.

2. Legal status of organization -
The P.A.P.T. was incorporated by the Act 52 Victoria, Chapter 70. The Charter appears in the Handbook, pages 56 f.f. The passage of Bill 60 has the effect of amending the Charter slightly.

3. Administrative structure -
The structure of the organization is described on pages 8, 9, and 10 of the Handbook.

4. Membership -
The organization consists of approximately 5,500 active members. Five years ago the membership was 4,400; there has been a steady growth since then due to the increasing numbers of pupils in Protestant schools. Nearly all our members are officers of education.

5. The officials of the Association, and our Salary and Contracts Committee give advice and counsel to member-groups regarding negotiations with school commissions. These member-groups negotiate with the commissions under procedures mutually agreed upon by both parties. The nature of our relations with school boards is described in the Handbook on pages 34 to 39.

6. A submission to provincial authorities -
I quote the following from the Brief of this Association which was presented to the Royal Commission of Inquiry on Education:

./

"The Education Act should recognize the right of all 'Officers of Education' to negotiate with their employing school board concerning improvements in salary and other professional conditions of work, requiring the school board in each case to receive the representatives named by the negotiating group, whether such representative(s) is an employee of the Board or not. Should no agreement be reached and a dispute declared, either side should have the right to refer the matter to the aforementioned Board of Interpretation, from which appeal could be taken to the Minister of Youth who would have the power to appoint a Board of Decision (one, two or three persons) whose findings would be binding on both parties for one year."

I hope that the above will give you all the information that the Parliamentary Committee requires.

Yours truly,

T.H.G. Jackson

T.H.G. Jackson,
General Secretary.

THGJ:mab

Encl:

SYSTEMES DE NEGOCIATION DES TRAITEMENTS

DU PERSONNEL ENSEIGNANT

Publié par la
CONFEDERATION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA PROFESSION ENSEIGNANTE
1227 Sixteenth Street, N.W., Washington 6, D. C., U.S.A.

C.M.O.P.E.

1 - AUSTRALIE

Documentation fournie par la
Australian Teachers' Federation

Dans chacun des six états de l'Australie, les écoles publiques sont administrées par un Département de l'Education relevant de la compétence du Ministre de l'Education. Les enseignants sont employés par le Conseil des services publics. Six arrêtés distincts réglementent les barèmes de traitements des enseignants, et ces derniers sont payés selon le taux fixé pour l'état qui le rémunère et dans lequel ils enseignent.

Le dossier relatif aux traitements est préparé et présenté par l'organisation des enseignants de l'état; l'organisme fédéral (Australian Teachers' Federation) ne prend pas part aux discussions.

Dans l'ensemble des états, les arrêtés rendus par les Cours, les Tribunaux, etc., devant lesquels les enseignants négocient, ont force exécutoire pour les autorités de l'état qui les emploient, et les taux alloués devront être les taux minima payés. En fait, ce sont aussi, en général, les taux maxima. Ces arrêtés ne concernent que les enseignants employés dans les écoles de l'état. Ceux qui sont employés dans des écoles indépendantes négocient avec leurs employeurs à titre privé et à titre individuel.

1. Au Queensland, l'Union des enseignants du Queensland prépare un cahier de revendications et s'adresse à la Commission industrielle du Queensland pour demander une modification de l'arrêté en vigueur. A la date fixée par la Commission, l'Union présente son cas et fournit les arguments qui militent en faveur d'une augmentation des traitements. Les discussions portent sur un domaine très vaste - comparaison des traitements avec d'autres professions dans d'autres états ou pays, valeur du travail effectué, responsabilité, etc. Le Commissaire des services publics réfute, à son tour, les arguments présentés. Après avoir entendu la cause, la Commission (qui peut comprendre un seul juge ou un groupe de juges) réserve sa décision et rend son arrêt à une date ultérieure.
2. En Nouvelle-Galles du Sud, les enseignants peuvent procéder de la même façon qu'au Queensland et s'adresser à la Commission industrielle de la Nouvelle-Galles du Sud qui comprend un groupe de juges. La Fédération de la Nouvelle-Galles du Sud préfère néanmoins négocier avec les employeurs des enseignants - le Conseil des services publics de la Nouvelle-Galles du Sud. La Fédération prépare un cahier de revendications pour le compte de tous ses membres qui enseignent, soit dans des crèches, des jardins d'enfants, des écoles primaires,

secondaires et professionnelles, des écoles normales ou des universités.

Le dossier qui fait l'objet des discussions est envoyé au Conseil. Les membres de la Fédération et le Conseil se réunissent ensuite en conférence. En général, après une série de ces conférences, le Conseil soumet une "offre". Les conférences et les négociations se poursuivent jusqu'à ce que la Fédération se soit assurée qu'elle ne peut obtenir de meilleures conditions de la part du Conseil et que les parties aient signé un accord. Ces accords ont force de loi et demeurent en vigueur pendant une période déterminée (ordinairement 3 ans). Ils restent en vigueur après l'expiration de la période jusqu'à ce qu'une des parties désire entamer de nouvelles négociations. Comme la Fédération, le Conseil des services publics a le droit de s'adresser à la Commission industrielle pour la fixation des traitements du corps enseignant mais, de même que la Fédération, elle préfère régler la question des barèmes de traitements par voie de négociation et d'accord. En de rares occasions, lorsqu'on n'est pas parvenu à un accord, le Conseil a promulgué une "décision" qui cependant n'a jamais été inférieure à l'accord antérieur.

3. Dans le Victoria, les enseignants soumettent leurs revendications au Tribunal du corps enseignant (Teachers' Tribunal). Le Tribunal est un organisme permanent et comprend trois membres. Un Président désigné par le gouvernement, un représentant des employeurs, également désigné par le gouvernement, et un représentant des employés qui est un enseignant élu par le corps enseignant pour une période de trois ans.

Les revendications relatives aux traitements sont préparées et présentées de façon analogue à celles du Queensland et aucune négociation n'a lieu avec le Tribunal.

4. En Tasmanie, il existe un système analogue, mais le représentant élu du corps enseignant auprès de la Commission des salaires (Salaries Board) n'est pas un membre permanent de la Commission. Un dossier de revendications est préparé et présenté avec la documentation à l'appui, comme dans le Victoria et le Queensland.

5. En Australie méridionale, la situation est analogue à celle qui existe dans le Victoria et en Tasmanie, sauf que la Commission compte cinq membres: un Président et deux membres de l'administration et deux représentants élus par le corps enseignant - un homme et une femme - qui ne sont pas des membres permanents de la Commission.

6. En Australie occidentale, l'administration publie tous les cinq ans un arrêté portant reclassification du service de l'enseignement. Cet arrêté fixe les taux de traitements de tous les enseignants employés par l'état. L'Union du corps enseignant

de cet état en appelle immédiatement de la décision concernant la reclassification et en saisit la Commission d'appel des salaires qui comprend un Président désigné par le gouvernement de l'état, un représentant des autorités qui emploient les enseignants et un représentant élu du corps enseignant. La Commission des salaires entend les témoignages des enseignants et de l'employeur, et décide en dernier ressort.

Documentation fournie par la
Canadian Teachers' Federation

Le Canada est divisé en dix provinces, dont chacune a son propre Département de l'Education, et auxquelles incombe la responsabilité de la construction et de l'entretien des écoles publiques. Dans la plupart des cas, les enseignantscanadiens sont employés par les conseils scolaires locaux. Les traitements sont fixés en définitive par voie d'accord à la suite d'une confrontation directe entre la commission chargée des négociations, du groupe local des associations provinciales d'enseignants, et le conseil scolaire local. Si aucun accord n'intervient entre les parties, divers systèmes de conciliation et d'arbitrage entrent en jeu en vue de trouver une issue.

A sa réunion générale annuelle, à laquelle prennent part tous les groupes locaux, chaque association provinciale d'enseignants élabore un programme d'action en matière de traitements. (Par exemple, on y affirme le principe de négociations par des groupes locaux; on y exprime le désir d'un salaire adéquat pour les membres des professions libérales, etc.). Les sièges des associations provinciales prêtent leur concours aux groupes locaux en leur fournissant la documentation nécessaire et des avis d'experts. Les enseignants ne suivent pas une politique nationale en matière de traitements. La Canadian Teachers' Association joue le rôle de centre de coordination pour les renseignements et les échanges.

Les quatre actes législatifs suivants ont été résumés pour faire comprendre les divers systèmes de négociation qui ont été établis par les provinces:

1. Colombie britannique. Public Schools Act, 1958, c. 42, s. 136-142.
2. Manitoba. The Public Schools Act, 1954, c. 215, s. 363-430.
3. Nouvelle Ecosse. The Nova Scotia Teachers' Union Act, 1951, s. 6A.
4. Saskatchewan. The Teachers' Salary Negotiation Act, 1953, c. 184.

1. Colombie britannique

Dans le cas où il n'existe aucun accord concernant les traitements du corps enseignant, le conseil scolaire local fixe les barèmes applicables à toutes les catégories d'enseignants de la circonscription. Si l'on demande que des négociations soient entamées en ce qui concerne les barèmes qui doivent entrer en vigueur l'année civile suivante, ces négociations ont lieu entre le Conseil et les enseignants, entre le 13 septembre et le 14 novembre. L'une ou l'autre partie peut entreprendre des négociations en avertissant l'autre partie, avant le 13 septembre, de son désir de modifier l'accord existant.

Si les négociations s'ouvrent à cette date et aucun accord n'intervient avant le 5 novembre, l'affaire est confiée à deux conciliateurs dont l'un est désigné par le Conseil et l'autre par les enseignants. Si l'une des parties ne réussit pas à désigner un conciliateur, le Ministre de l'Education en désigne un pour la partie en question. Un accord obtenu de cette façon avant le 15 novembre est accepté par le Conseil scolaire et considéré valable pour l'année suivante.

D'autre part, si aucun accord n'est intervenu, les conciliateurs soumettent la question à un Conseil d'arbitrage dont la composition est la suivante:

a) un membre désigné par le Conseil scolaire;
b) un membre désigné par les enseignants;
c) un Président choisi par les deux arbitres déjà désignés ou, si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord sur un Président, celui-ci est désigné par un juge de la Cour suprême de la Colombie britannique.

Si l'une des parties n'a pas désigné d'arbitre avant le 15 novembre, un juge du tribunal du comté en désigne un pour la partie en question.

La procédure d'arbitrage doit être terminée avant le 31 décembre. La décision de ce Conseil est définitive et lie le conseil scolaire. Les résolutions entrent en vigueur le lendemain, à savoir le premier janvier, et demeurent en vigueur pendant l'année civile tout entière.

On peut avoir recours à la même procédure de conciliation et d'arbitrage pour plusieurs conseils scolaires et pour des enseignants de leurs circonscriptions. La décision du Conseil d'arbitrage lie toutes les parties qui ont engagé les négociations à l'origine.

2. Manitoba

La province du Manitoba a institué un Conseil de Convention collective, chargé de surveiller le déroulement de toutes les négociations relatives aux traitements du corps enseignant. La composition de ce Conseil est la suivante:

a) un Président, le Ministre suppléant de l'Education;
b) trois membres représentant le Manitoba School Trustees Association;
c) trois membres représentant la Manitoba Teachers' Society.

La durée des fonctions de chaque membre est de trois ans, étant entendu que deux membres au plus peuvent être remplacés chaque année.

Le syndicat est l'organisme autorisé à représenter les enseignants d'une circonscription scolaire au cours des négociations. Un syndicat peut être composé de "tout groupe de membres" de la Manitoba Teachers' Society. Il peut ne comprendre que les enseignants d'une seule circonscription scolaire ou bien les enseignants de vingt ou trente circonscriptions scolaires. Une circonscription scolaire doit figurer dans les statuts du syndicat, avant que celui-ci ne

puisse négocier pour le compte des enseignants de cette circonscription.

Le permanent syndical des enseignants est le Secrétaire général de la Manitoba Teachers' Society (MTS) et ses aides. Il est chargé des travaux administratifs du syndicat et a pour tâche de donner des conseils et de l'assistance à ceux qui le demandent. Il ne peut entreprendre aucune action de son propre chef. Il faut qu'il soit saisi d'une demande émanant du syndicat sous forme d'une résolution adoptée au cours d'une réunion du syndicat.

Pour réunir les conditions requises comme organisme autorisé à négocier, un syndicat est tenu de fournir au Conseil de convention collective:

a) la charte et les statuts du syndicat où figurent les écoles faisant partie du syndicat;

b) la preuve que la majorité des enseignants présents à la réunion syndicale désirent que le Secrétaire général de la MTS devienne le permanent syndical;

c) la preuve que la majorité des enseignants de chaque circonscription désirent que le syndicat soit désigné pour représenter leur circonscription.

On se sert à cette fin de formules établies expressément par le Conseil de convention collective. Un syndicat peut ainsi devenir l'organisme négociateur pour neuf circonscriptions scolaires sur dix, mais pas pour la dixième, parce qu'une majorité d'enseignants de la dixième circonscription ne désirent pas que le syndicat soit autorisé à agir en tant que leur représentant. Lorsqu'un syndicat a été autorisé à négocier, le Conseil scolaire devra traiter exclusivement avec une commission du syndicat au sujet de toutes les questions concernant l'accord. Aucun enseignant ne peut négocier à titre individuel. Le Conseil de convention collective peut rapporter l'homologation d'un syndicat si le Conseil estime que le syndicat en question ne représente plus la majorité des enseignants de la circonscription pour laquelle il a été homologué.

Lorsqu'une convention collective est en vigueur, le syndicat en notifie le Conseil scolaire par écrit, deux mois avant que la convention ne vienne à expiration. La lettre doit présenter un exposé des amendements proposés par le syndicat et prendre l'initiative en vue de l'ouverture de pourparlers.

En cas d'impasse, l'une ou l'autre partie peut s'adresser au Ministre de l'Education pour obtenir les services d'un médiateur qui tiendra, avec les deux parties, autant de réunions qu'il jugera nécessaires pour réaliser un accord ou jusqu'à ce qu'il soit convaincu qu'aucun accord n'est possible. Il ferme alors le dossier de l'affaire, et l'une ou l'autre partie soumet une

demande au Ministre en vue de la constitution d'un Conseil d'arbitrage.

Un Conseil d'arbitrage est composé de trois membres désignés par le Ministre:

a) un membre extérieur est désigné par la Société locale;
b) un membre extérieur est désigné par les administrateurs;
c) les membres choisissent un Président parmi un groupe dont la composition a été fixée au préalable d'un commun accord par la Manitoba Teachers' Society et les Associations d'administrateurs scolaires.

Le Conseil d'arbitrage est habilité à rendre un arrêt qui est définitif et obligatoire pour les deux parties, pour le Conseil et pour tous les enseignants de la circonscription scolaire. Il peut faire comparaître des témoins et exiger d'eux de déposer sous serment. Il peut demander la production de documents et tout autre renseignement qu'il désire recevoir.

3. Nouvelle-Ecosse

Les négociations entre l'Union des enseignants et le Conseil scolaire de la circonscription de la Nouvelle-Ecosse suivent les grandes lignes du système adopté en Colombie britannique. Si les deux parties n'aboutissent pas à un accord après trois mois de négociations, l'affaire est renvoyée devant une Commission de conciliation de trois membres.

Chaque partie désigne un membre. Les deux membres choisissent ensuite un troisième ou bien, en cas de désaccord, le troisième est désigné par un juge du comté. Les trois membres choisissent ensuite le Président parmi eux-mêmes. Pour mener une enquête, la Commission de conciliation est investie de tous les pouvoirs d'un commissaire désigné en vertu de la Loi sur les enquêtes publiques (Public Inquiries Act). Après avoir délibéré pendant un mois, la Commission doit soumettre au Ministre, à l'Union et au Conseil scolaire un rapport sur ses conclusions et recommandations. Il n'existe pas de système spécial d'arbitrage.

4. Saskatchewan

Au Saskatchewan, la période de négociations collectives entre les enseignants, ou leurs représentants - l'Union et le Conseil scolaire - s'étend du ler novembre au 15 janvier. En cas d'impasse, on désigne un Conseil de conciliation de trois membres. Il n'existe pas de système d'arbitrage.

6 - ANGLETERRE et PAYS DE GALLES

Documentation fournie par les organismes suivants:
National Union of Teachers
Joint Committee of the Four Secondary Associations
Association of Teachers in Technical Institutions
Association of Teachers in Colleges and Departments of Education

Le corps enseignant en Angleterre et au Pays de Galles comprend à peu près 260.000 enseignants à plein temps du premier et du deuxième degré, 15.000 enseignants à plein temps, conférenciers, etc. dans les écoles techniques, 1.500 professeurs d'écoles normales et 500 professeurs dans les instituts agricoles.

Il ressort de l'analyse statistique ci-dessus que la majorité des enseignants sont employés dans les écoles primaires et secondaires; il s'en suit que les décisions prises concernant les traitements de ces enseignants exercent une influence sur les conclusions adoptées au sujet de la rémunération des enseignants dans d'autres établissements.

Les enseignants sont employés par les autorités scolaires locales (les Conseils de Comté et les Conseils municipaux des Comtés). L'ensemble du pays est divisé en 146 zones dont chacune comprend une autorité locale. L'étendue de ces zones varie, la plus petite ayant une population de 21.000 personnes et la plus grande compte jusqu'à 3 millions d'habitants.

Les enseignants d'une même catégorie d'établissement touchent un traitement identique dans l'ensemble de l'Angleterre et du Pays de Galles, avec la seule réserve qu'une indemnité spéciale est versée aux maîtres qui enseignent dans la région de Londres. L'administration locale couvre les dépenses afférentes aux traitements des enseignants, en partie par des taxes locales et en partie par des impôts de l'Etat.

La structure générale des traitements est fixée par la loi de 1944 sur l'enseignement (Education Act) qui stipule à la section 89 que:

1) le Ministre doit s'assurer, pour permettre d'examiner la question du traitement des enseignants, qu'il soit institué une ou plusieurs commissions comprenant des personnes désignées par des organismes qui représentent, d'une part, les autorités scolaires locales et, d'autre part, les enseignants, et ces commissions auront pour tâche de soumettre au Ministre, toutes les fois qu'elles le jugent utile ou toutes les fois qu'elles sont invitées par le Ministre à le faire les barèmes de traitements qu'elles estiment appropriées; et lorsqu'un barème de traitements ainsi soumis est approuvé par le Ministre, ce dernier peut prendre, par ordonnance, les dispositions qui lui paraissent opportunes en vue de s'assurer que la rémunération versée par les autorités scolaires locales soit conforme audit barème.

2) Le Ministre désigne le président de toute commission qu'il aura approuvée aux fins de la présente section.

Les commissions suivantes ont été instituées en application des dispositions de cette loi:

1. La Commission Burnham sur les barèmes de traitements du personnel enseignant des écoles primaires et secondaires.

2. La Commission Burnham sur les barèmes de traitements du personnel enseignant des écoles de perfectionnement.

3. La Commission Burnham sur les barèmes de traitements du personnel enseignant des écoles normales.

4. La Commission Burnham sur les barèmes de traitements du personnel enseignant des institutions d'agriculture et des professeurs spécialistes de l'agriculture.

Il existe, en outre, une commission parallèle dont la création n'émane pas de la loi sur l'enseignement, et qui s'occupe des barèmes de traitements des inspecteurs, organisateurs et conseillers des autorités scolaires locales.

Composition de la Commission Burnham

Toutes ces commissions ont d'une manière générale une composition analogue. Elles comprennent deux groupes ou parties, le groupe des autorités et le groupe des enseignants. Toutefois, dans le but de donner une idée générale, nous bornerons notre examen à la composition et à la procédure de la Commission sur les barèmes de traitements du personnel enseignant des écoles primaires et secondaires, étant donné que c'est la plus influente des quatre et qu'elle compte le plus de membres (270.000 enseignants).

Cette Commission comprend 26 représentants des autorités locales et 26 représentants du corps enseignant. Des représentants du Ministère de l'Education sont présents à toutes les réunions de la Commission, mais ne prennent pas part aux négociations. Ils sont invités à fournir le cas échéant des renseignements aux deux groupes.

Il ne peut être conclu aucun accord au cours d'une réunion de la Commission Burnham sans l'agrément des deux parties. La position prise par chaque groupe est déterminée par un vote majoritaire des représentants du groupe. Le groupe des autorités comprend les représentants désignés par l'Association des Commissions scolaires, l'Association des Conseils de Comté, l'Association des sociétés municipales, le Conseil du Comté de Londres et la Commission scolaire mixte du Pays de Galles. Les représentants du corps enseignant proviennent des organisations d'enseignants qui s'occupent des élèves du premier et du deuxième degré:

National Union of Teachers (16 des 26 représentants)
Association of Teachers in Technical Institutions (4 représentants)
Incorporated Association of Assistant Masters (2 représentants)

Incorporated Association of Assistant Mistresses (2 représentantes)
Incorporated Association of Headmasters (1 représentant)
Incorporated Association of Headmistresses (1 représentante)

Chaque association représentant l'une ou l'autre partie au sein de la Commission Burnham est libre de formuler sa propre politique en matière de traitements. Il convient toutefois de ne pas oublier, étant donné que le côté qui représente le corps enseignant est composé d'un groupe de représentants provenant de plusieurs organisations, que les déclarations de politique générale de ces organisations doivent être examinées en vue de formuler un programme commun qui engage les membres du groupe des enseignants. Les représentants des quatre Incorporated Associations tombent en général d'accord sur un programme commun concernant les traitements, lequel est présenté au groupe des enseignants par les représentants de leurs associations. Il est, bien entendu, tenu compte dans une grande mesure de l'avis de la NUT et son Secrétaire général, Sir Ronald Gould, est en même temps Chef et Secrétaire du groupe des enseignants. Sa tâche principale consiste à présenter les arguments en faveur de toutes les révisions de traitements, c'est-à-dire une politique pour l'ensemble du groupe.

Il y a lieu de penser que le groupe des autorités suit à peu près la même procédure. Ainsi, lorsque la Commission Burnham se réunit pour ouvrir une nouvelle série de négociations, les deux parties en présence ont reçu les instructions de leurs divers membres et il est possible qu'il y ait des différences d'opinion sensibles sur les taux de traitements et la structure des barèmes.

Procédure suivie par la Commission Burnham

Lorsque à un moment quelconque les enseignants travaillent aux termes d'une convention sur les traitements qui expire à une date déterminée, les négociations s'ouvrent en général un an environ avant la dite date. Dans le cas où la convention existante n'a pas une date d'expiration déterminée, soit les enseignants, soit les autorités peuvent demander l'ouverture de négociations en vue de remplacer la convention en vigueur par un nouvel accord. Etant donné que les traitements ont été, d'une manière générale, orientés vers la hausse, ce sont d'habitude les enseignants qui ont pris l'initiative des négociations en demandant des traitements plus élevés.

La Commission Burnham est convoquée lorsque la politique des deux groupes a été précisée. Les délibérations d'une réunion commencent en général avec un exposé du chef du groupe des enseignants qui présente les arguments en faveur des enseignants. Il est fait un compte rendu in extenso des débats et, après avoir entendu l'exposé des faits, le groupe des autorités renvoie la

séance pour permettre d'examiner le compte rendu écrit. En examinant les demandes émanant des enseignants, il est tout à fait normal pour les associations des autorités locales de demander le temps nécessaire pour que chaque association puisse arrêter un plan de conduite. Il est donc possible qu'une politique adoptée précédemment par chacune ou l'une quelconque des associations, soit révisée de sorte que les représentants de l'association en question au sein du groupe des autorités puissent recevoir de nouvelles instructions.

Une réunion du groupe des autorités est par conséquent nécessaire pour prendre une décision concernant la réponse que donnera le chef de ce groupe. Cette réponse peut être accompagnée d'une offre. Une fois que l'offre a été faite, les négociations suivent. Le groupe des enseignants invitent les autorités locales à faire une meilleure offre et de la rapprocher des revendications présentées par les enseignants. C'est logique, car il est peu probable, sauf en ce qui concerne certains points de détail, que les autorités acceptent d'emblée la totalité des revendications des enseignants. Une disparité sensible entre l'offre faite et les demandes présentées par les enseignants peut nécessiter le renvoi fréquent au Bureau des organisations membres.

Enfin, les groupes aboutissent à un accord, ou décident qu'ils ne peuvent y parvenir. Un accord exige l'assentiment des deux parties représentées au sein de la Commission pris individuellement. Au cours des dernières années, la Commission a toujours réussi à aboutir finalement à un accord. Si les autorités ne satisfont pas leurs demandes, les représentants des enseignants doivent décider s'ils acceptent soit un accord provisoire soit une impasse dans les travaux de la Commission. Le groupe d'enseignants doit prendre une décision qui réponde aux meilleurs intérêts de la profession enseignante dans son ensemble. S'ils estiment que l'opinion publique peut les aider à obtenir une augmentation de leurs traitements, ils n'enregistreront pas un accord provisoire, et l'échec des négociations sera communiqué au Ministre de l'Education. Si un accord intervient, le résultat est communiqué aux divers organismes représentant les deux groupes de la Commission, et chaque organisme doit décider s'il désire autoriser ou non ses représentants à se prononcer en faveur d'une ratification de l'accord provisoire. Après avoir laissé aux intéressés le temps nécessaire pour étudier la question, la Commission est convoquée en réunion plénière. Les représentants des enseignants et des autorités se réunissent séparément avant la séance et, à chacune de ces séances, chaque organisme constitutif annonce s'il est ou non en faveur de la ratification. Le cas échéant, on procède à un vote et le groupe des enseignants décide à la majorité des voix s'il peut ou non appuyer la ratification. Nous supposons que la procédure suivie par les autorités est analogue.

Lors de la réunion plénière de la Commission, le chef de chaque groupe déclare s'il peut ou non appuyer la ratification de l'accord provisoire. Si les deux groupes se prononcent en faveur de la ratification, la Commission ratifie l'accord qui doit ensuite, conformément aux dispositions de la loi sur l'éducation, être transmis au Ministre aux fins d'approbation. Jusqu'à présent, le Ministre de l'Education a toujours ratifié les accords soumis par l'une quelconque des Commissions Burnham. Après avoir donné son agrément, le Ministre publie un arrêté en application de la loi sur l'éducation par lequel les barèmes de traitements figurant dans l'accord deviennent obligatoires pour toutes les autorités scolaires locales en Angleterre et dans le Pays de Galles.

Dans le cas où l'un ou l'autre groupe de la Commission Burnham indique qu'il ne peut ratifier l'accord provisoire, aucun nouvel accord n'est conclu. Si l'accord précédent était un accord sans date fixe d'expiration, il restera en vigueur. Dans un cas où l'accord avait une date d'expiration fixe, la date a été atteinte sans qu'un nouvel accord ait été conclu. Le Ministre permit l'ancien arrêté de demeurer en vigueur au delà de la date d'expiration, et l'ancien accord continua à avoir force exécutoire. Il est difficile de dire si le Ministre s'est trouvé dans l'obligation de prendre cette position, ou s'il aurait pu révoquer l'ancien arrêté, de sorte qu'aucun arrêté n'aurait été en vigueur et par conséquent aucun barème obligatoire.

La procédure exposée ci-dessus ne comporte aucune forme d'arbitrage pour le cas où les parties se trouvent devant une impasse. Dans certains cas antérieurs, lorsque la Commission ne parvenait pas à trouver une solution, les deux groupes ont accepté d'entendre les opinions de conseillers indépendants et après avoir obtenu leur avis, la Commission l'a accepté. Toutefois, la Commission ne peut confier à un autre organisme le pouvoir légal qu'elle détient de soumettre des recommandations au Ministre.

Documentation fournie par
Algemene Vereniging van Leraren bij het Middelbaar Onderwijs
Genootschap van Leraren aan Nederlandse Gymnasia en Lycea
Nederlandse Katolieke Lerarenvereniging "Sint-Bonavintura"
Nederlandse Onderwijzersvereniging
Vereniging van Leraren aan Rijks Hogere Burgerscholen
Vereniging van Leraren bij het Christelijk Voorbereidend Hoger en Middelbaar

Aux Pays-Bas, l'enseignement primaire et secondaire peut être subdivisé en deux catégories distinctes:

a) Les écoles publiques, fondées et dirigées par des institutions publiques (état, municipalités);

b) Les écoles libres, fondées et dirigées par des institutions privées (communautés religieuses et autres: catholiques, protestantes, juives et neutres).

Dans ces deux catégories d'écoles, l'enseignement est identique et les diplômes délivrés par les écoles secondaires ont une valeur rigoureusement égale. L'Etat paie les traitements du personnel enseignant des deux catégories, soit directement, soit indirectement. Les écoles libres sont à peu près entièrement financées par l'Etat du fait qu'ils paient le personnel enseignant et sont ensuite remboursées par le gouvernement. Les municipalités (sauf dans les grandes villes: Amsterdam, Rotterdam et La Haye) reçoivent une subvention couvrant une très grande partie des frais.

Du fait de cette dualité dans le domaine de l'enseignement primaire et secondaire, on peut distinguer trois sortes d'employeurs:

a) L'Etat, représenté par le Ministre de l'Education;

b) Les Municipalités, représentées chacune par l'Adjoint de l'Education;

c) Les directions des écoles libres, qui sont indépendantes et ont la responsabilité d'une ou de plusieurs écoles.

Les traitements, les droits et les devoirs des fonctionnaires (y compris entre autres, les enseignants) sont réglementés par des "arrêtés royaux" ainsi qu'il est stipulé dans la Constitution du Royaume. Toutefois, l'avis des enseignants est écouté. La Loi sur les Fonctionnaires de 1929 permet expressément aux organisations syndicales des fonctionnaires "de faire connaître au gouvernement leur opinion sur tout ce qui concerne leur statut personnel". Trois arrêtés royaux résultant de cette loi ont établi un système général de négociation entre les enseignants et le gouvernement. Ce système est divisé en trois

parties:

a) la Commission paritaire centrale pour tous les fonctionnaires;

b) les cinq Commissions paritaires spéciales de l'enseignement dans les écoles maternelles, de l'enseignement primaire, de l'enseignement industriel et professionnel, de l'enseignement secondaire et des écoles normales et de l'enseignement donné aux futures institutrices des écoles maternelles.

c) La Commission paritaire générale pour le corps enseignant.

a) La Commission paritaire centrale a le droit de discuter avec les représentants du Ministre de l'Intérieur toutes les questions qui peuvent avoir rapport au statut personnel des fonctionnaires, y compris les traitements. La Commission se compose de représentants du gouvernement ainsi que des employés, par l'intermédiaire de leurs cinq associations ou organisations syndicales. Le Ministre de l'Intérieur désigne un président et peut inviter certaines personnes, en cas d'échec des négociations, à prendre part aux délibérations à titre consultatif. Le Ministre désigne un ou deux secrétaires pour rédiger le rapport officiel. Les négociations mêmes sont considérées comme confidentielles. La loi portant création de la Commission paritaire centrale autorise le Ministre à instituer une Commission paritaire spéciale pour tout groupe de fonctionnaires appartenant au même service. (Voir à b)).

b) Les Commissions paritaires spéciales s'occupent des questions intéressant leur groupe particulier d'employés, dans ce cas les enseignants. Chacune des cinq commissions mentionnées plus haut comprend des membres des différents domaines de l'enseignement, dans la mesure où le gouvernement les juge suffisamment importants: par exemple, toutes les cinq principales associations de professeurs de l'enseignement secondaire sont autorisées à se faire représenter par deux membres au sein du Comité paritaire spécial des professeurs de l'enseignement secondaire - professeurs des écoles dirigées par l'Etat, professeurs des lycées modernes municipaux, professeurs des lycées classiques, professeurs catholiques et professeurs protestants.

c) La Commission paritaire générale pour le Statut personnel du corps enseignant comprennent les mêmes membres que la Commission paritaire centrale, plus les représentants de toutes les catégories d'enseignants qu'ils soient ou non des fonctionnaires (primaire, secondaire, industriel, agricole, etc.). Il est chargé d'examiner les recommandations formulées par l'une quelconque des commissions spéciales en tenant compte de leurs répercussions éventuelles dans d'autres domaines de la profession enseignante.

Les décisions de politique générale sont prises par le NOV en ce qui concerne les instituteurs des écoles primaires, et par le Conseil des professeurs de l'Enseignement secondaire en ce qui concerne les professeurs des écoles secondaires. Le Conseil est une sorte de fédération des cinq principales associations de l'enseignement secondaire des Pays-Bas. Le Conseil tient de nombreuses réunions, prend d'importantes décisions et détermine la politique à suivre. Chaque association désigne deux représentants qui sont d'habitude le président et le secrétaire général de leur organisation. Les cinq associations ont un droit de véto et les représentants sont responsables devant leur comité exécutif.

Les associations d'enseignants peuvent en tous temps soumettre des propositions à la commission ou aux commissions où elles sont représentées. La loi oblige le gouvernement de soumettre à la Commission en cause toute proposition relative à une modification du taux des traitements ou d'autres conditions de travail pour les fonctionnaires et/ou pour les enseignants.

Il existe deux procédures de négociation:

1) Les premières négociations concernant une proposition tendant à ne modifier que les règlements d'un groupe déterminé d'enseignants ont lieu au sein de la commission spéciale de ce groupe. Le Président qui est, en général, un des fonctionnaires désignés par le Ministre de l'Education, convoque une réunion de la Commission spéciale. Les résultats des négociations sont réunis dans un rapport et transmis à la Commission générale. L'attention se porte spécialement sur cette question, étant donné que la question des traitements intéresse tous les fonctionnaires. Après les débats, le rapport est transmis à la Commission centrale qui l'examine en fonction des barèmes de traitements des autres services du gouvernement.

La Commission centrale (qui se trouve au niveau le plus élevé) envoie son rapport au gouvernement sous forme de recommandation. Si aucun accord ne se fait entre les représentants du gouvernement et ceux des organisations d'enseignants, ou si ces dernières sont divisées entre elles, un rapport doit être envoyé au gouvernement relevant les avis des deux parties. Toutefois, il arrive souvent qu'un appel soit adressé au Parlement lorsque les intéressés ne peuvent aboutir à un accord au sein de la Commission centrale.

2) Les propositions concernant tous les fonctionnaires et enseignants sont soumises directement à la Commission centrale et, après avoir reçu l'agrément du gouvernement, elles sont transmises à d'autres commissions qui s'assurent que toutes les modifications apportées aux barèmes de traitements intéressant leur groupe particulier d'enseignants soient introduites dans le texte final de la loi.

20 - NOUVELLE-ZELANDE

Documentation fournie par le
New Zealand Educational Institute

Les enseignants sont employés par l'Etat; dix Conseils scolaires locaux assurent l'application des règlements concernant la rémunération du personnel enseignant, les congés et d'une manière générale toutes les questions intéressant les rapports de l'employeur et de l'employé. Le Parlement adopte les règlements après les avoir examinés avec les organisations d'enseignants et les représentants des Conseils scolaires.

La situation générale peut être résumée en déclarant qu'au cours de négociations de moindre importance les révisions de traitements sont décidées par le Ministre de l'Education après avoir pris l'avis du Cabinet; lorsqu'il s'agit d'une révision importante des traitements du personnel enseignant, le Président du Tribunal des fonctionnaires (un juge ou un juge suppléant de la Cour d'arbitrage) fixe les nouveaux traitements.

Avant l'ouverture des négociations, le New Zealand Educational Institute désigne une commission, composé ordinairement de membres dirigeants, chargée d'élaborer des propositions à soumettre au gouvernement. Ensuite, après l'avis des départements intéressés, les propositions de révision des traitements sont prêtes pour le stade suivant - consultations avec la New Zealand Post-Primary Teachers' Association.

Ces consultations constituent un prélude aux discussions avec le Département de l'Education, aboutissant par la suite à une requête auprès du Tribunal des fonctionnaires en vue de la publication d'une ordonnance. (Les dispositions de la loi de 1948 relative au tribunal des fonctionnaires ont été étendues au Service de l'Education en vertu d'un règlement édicté en application de cette loi.)

Lorsque l'une ou l'autre des deux organisations d'enseignants ou le Département de l'Education demandent à être entendues devant le Tribunal, le Premier Ministre désigne un Conciliateur chargé d'aider les parties en cause à aboutir à un accord sur l'objet du litige. Le Conciliateur convoque les parties en cause et fixe le jour et le lieu de la réunion; il entreprend la procédure de conciliation de la manière qu'il jugera à propos. Lorsque le Conciliateur a acquis la conviction que de nouveaux progrès semblent improbables, il présente un rapport écrit au Tribunal exposant en détail les résultats des réunions, accompagné d'une déclaration signée par les deux parties indiquant les points

sur lesquels l'accord s'est fait.

Le Tribunal des fonctionnaires comprend trois personnes qui sont désignées par le Gouverneur général en Conseil sur la recommandation du Premier Ministre:

a) un Président qui doit être un juge ou un juge suppléant de la Cour d'arbitrage;

b) un membre du gouvernement;

c) un membre représentant l'organisation ou les organisations de fonctionnaires.

Si deux organisations sont en cause et qu'elles ne peuvent s'entendre sur la désignation d'un représentant, le Premier Ministre procède à cette désignation après avoir consulté les deux associations.

Il faut que l'arrêté existant ait été en vigueur pendant au moins douze mois avant que l'on puisse demander la révision du barème des traitements.

Chaque partie peut désigner un assesseur aux fins de l'audition devant le Tribunal. Les deux assesseurs deviennent membres du Tribunal aux fins de cette audition et pour statuer sur la requête en question. En outre, les deux parties peuvent désigner un ou plusieurs avocats. Seul un fonctionnaire de l'Etat ou un agent ou employé d'une organisation de fonctionnaires peut être désigné à titre d'assesseur ou d'avocat. (Les organisations d'enseignants sont des "organisations de fonctionnaires" au sens de la loi.)

Outre les importantes révisions des traitements effectuées par le Tribunal des fonctionnaires, ce dernier procède périodiquement à des échanges de vues avec le Département de l'Education en vue de supprimer les anomalies qui existent dans les barèmes de traitements. Lorsque le Directeur de l'Education est d'accord avec les conclusions adoptées, la décision, étant donné qu'il s'agit d'une question de finances, est du ressort du Ministre de l'Education. Si la demande est repoussée, le New Zealand Educational Institute peut en saisir le Tribunal, mais devra bien entendu attendre jusqu'à ce que suffisamment de points aient été réunis.

Documentation fournie par le
Educational Institute of Scotland

En Ecosse, l'enseignement public est du ressort du Département de l'Education et de 35 administrations scolaires locales. Ces administrations, qui sont élues par le peuple, sont chargées de la nomination des enseignants dans leurs zones respectives; toutefois, le financement de l'enseignement public, y compris les traitements du personnel enseignant, relève de la compétence commune du gouvernement, par voie de subventions, et des administrations, par voie d'impôts perçus sur le plan local.

Les administrations versent les traitements du personnel enseignant conformément à des barèmes fixés par le Secrétaire d'Etat pour l'Ecosse du Gouvernement du Royaume-Uni; ces barèmes demeurent d'habitude en vigueur pendant trois ans. Les enseignants ne peuvent recevoir d'autres traitements que ceux prescrits par la loi et tout différend concernant l'interprétation du règlement ne peut être tranché que par les tribunaux.

Avant d'élaborer un nouveau système de réglementation vers la fin de la période de trois ans en cours, le Secrétaire d'Etat est obligé de tenir compte des recommandations que lui soumet le "Conseil national mixte chargé de la question des traitements du corps enseignant en Ecosse", un conseil qui a été créé expressément à cette fin.

Le Conseil national mixte a été créé d'un commun accord entre l'Educational Institute, qui représente les enseignants, et deux associations représentant les administrations scolaires, à savoir l'Association des comtés et des villes, et l'Association des Conseils de comté. La Constitution du Conseil n'est valable que tant que les représentants des enseignants et des administrations acceptent de négocier. Chaque partie peut se retirer de cet organisme en faisant part de son intention au moins un an à l'avance. La dissolution du Conseil s'en suivrait. L'approbation du Secrétaire d'Etat n'est nécessaire que pour la désignation d'un Président neutre et d'un assesseur qui assure la liaison avec le Département écossais de l'Education. Sa tâche consiste à fournir les renseignements qui pourraient lui être demandés; il ne prend pas part aux débats du Conseil.

Le Conseil se compose de deux groupes ayant chacun 12 membres qui représentent les enseignants et les administrations, respectivement. Tous les membres du groupe des enseignants sont élus par l'Educational Institute et se

répartissent comme suit:

7 représentants des diverses catégories d'enseignants du degré primaire et secondaire;
1 représentant des professeurs des cours de perfectionnement
3 représentants élus par le Conseil de l'Institut
1 chef du groupe (Secrétaire général de l'Institut)

Il y a également 6 assesseurs qui font rapport au Conseil mais qui ne prennent pas part aux débats. Trois des assesseurs représentent les autorités locales et trois représentent l'Association des Directeurs de l'Enseignement.

Un an environ avant la date d'expiration du barème des traitements, l'Educational Institute élabore les nouvelles propositions à soumettre au groupe des enseignants du Conseil mixte. C'est à la Commission des traitements, qui est élue en tenant compte des différentes catégories, qu'incombe la tâche d'entreprendre une étude approfondie de la situation courante en matière de traitements du personnel enseignant et de formuler des propositions. Le rapport d'ensemble de cette commission est présenté à une réunion du Conseil exécutif de l'Institut. Il y est examiné, modifié le cas échéant, et approuvé. Le rapport est ensuite distribué aux membres de l'Institut. Des réunions d'associations locales ont lieu dans l'ensemble du pays et de nouveaux amendements sont proposés. Ceux-ci sont transmis au Secrétaire général qui présente le rapport à une réunion générale ad hoc de l'Institut. Une fois approuvé par cette assemblée spéciale, le rapport, sous sa forme modifiée, est prêt à être présenté par le groupe des enseignants au Conseil national mixte. Les négociations commencent aussitôt que possible.

Lorsque le Conseil mixte se réunit, chaque groupe soumet ses propositions. Les barèmes de traitements font l'objet d'un document complexe et nécessitent une étude minutieuse. En conséquence, toute la question est confiée à la Commission de négociation du Conseil. Au sein de la Commission, les deux groupes cherchent à s'entendre sur le plus grand nombre possible de points. Ensuite, le Conseil mixte reçoit leur rapport et s'attache à résoudre les problèmes en suspens. Le Conseil ne peut prendre de décision sans l'agrément de la majorité des représentants de chaque groupe. Si le rapport est approuvé, les propositions sont transmises au Secrétaire d'Etat sous forme de recommandations.

En cas d'impasse, la décision peut être laissée à la discrétion du Président, si une majorité de chaque groupe accepte cette procédure. Dans le cas contraire, on a recours à l'arbitrage. A cette fin, le Lord Président de la Haute Cour désigne trois arbitres, et les deux parties en présence sont représentées par un avocat. Les conclusions des arbitres sont entérinées par le Conseil et deviennent ainsi des recommandations du Conseil au Secrétaire d'Etat.

Lorsque le Secrétaire d'Etat établit les nouveaux barèmes de traitements, il peut accepter, modifier ou repousser les recommandations du Conseil mixte. D'une manière générale, il les a toujours acceptés et en a tenu compte dans le projet de règlement qui est imprimé et publié en tant que document public. Dans les 40 jours qui suivent, toute personne intéressée peut élever une protestation ou proposer des modifications au Secrétaire d'Etat. Les protestations (ou représentations) de l'Educational Institute sont formulées à une réunion générale convoquée expressément à cette fin. Le Conseil mixte même étudie le projet et peut faire des représentations à son sujet. Toutes ces représentations, qui sont en général nombreuses, sont examinées à une réunion de représentants du Conseil mixte, sous la présidence d'un ministre écossais du gouvernement.

Ensuite, le Secrétaire d'Etat publie dès que possible le règlement définitif. Ce dernier entre en vigueur à la date prescrite, qui doit être postérieure à la date à laquelle la Chambre des Communes en a reçu communication.

Dans un délai de 40 jours à partir de la date à laquelle le règlement est entré en vigueur, tout Membre du Parlement peut proposer son abrogation. Si l'abrogation est votée, le règlement antérieur entre de nouveau en vigueur jusqu'au moment où un nouveau règlement est établi; ceci ne met aucunement en question ce qui a été fait aux termes du nouveau règlement définitif pendant qu'il était en vigueur. Le parti de l'opposition se sert régulièrement des demandes d'abrogation comme un moyen de provoquer des débats au Parlement et d'attirer l'attention sur des questions déterminées.

Des griefs ont été formulés quelquefois en ce qui concerne certaines parties du système de négociation; une sous-commission du Conseil exécutif de l'Institut étudie actuellement toute la procédure et soumettra des propositions en vue de l'améliorer.

Documentation fournie par la
National Education Association

Il convient de noter que l'enquête ne s'applique pas aux Etats-Unis de la même façon qu'aux pays ayant un type de réglementation de l'enseignement plus centralisé. Cependant, l'exposé ci-dessous constitue un point de vue concernant chacune des principales questions posées. Elles ne concernent que les enseignants des écoles financées à l'aide d'impôts.

Le personnel enseignant des écoles publiques des Etats-Unis est employé presqu'exclusivement par des organismes de l'administration locale, dénommés conseils scolaires, circonscriptions scolaires ou commissions scolaires. Ces organismes représentent, soit des municipalités, soit des zones administratives plus petites qu'un Comté. Toutefois, dans certains états, il y a un conseil scolaire de comté qui constitue un système scolaire en soi. Dans l'état de Hawaï, il existe un seul système scolaire et tous les enseignants sont employés par l'état; le même système existe dans le Commonwealth de Porto-Rico. En ce qui concerne le pays tout entier, la situation la plus représentative de l'ensemble est celle où les enseignants sont employés par le Conseil scolaire local.

D'après les dernières statistiques il y avait, pendant l'année scolaire 1959-1960, 40.605 divisions administratives de systèmes scolaires locaux. La plus importante, la ville de New-York, compte plus de 950.000 élèves. Il existe de nombreuses circonscriptions ayant un seul instituteur et où moins de 20 élèves fréquentent l'école.

C'est l'organisme administratif local qui fixé en dernier ressort les traitements du personnel enseignant. Toutefois, il existe dans 33 états une forme de législation qui établit un traitement minimum que les organismes locaux doivent respecter lorsqu'ils fixent les traitements.

Dans la circonscription scolaire locale, l'association locale de l'enseignement présente, dans une mesure plus ou moins grande, le point de vue des enseignants en ce qui concerne les traitements. Toutefois, dans de nombreuses circonscriptions scolaires il n'existe pas d'association locale ou, en tout cas, une association très faible. Il y a des circonscriptions scolaires où une association locale de l'enseignement bien organisée assure le maintien d'une commission des traitements permanente et présente le point de vue des enseignants en ce qui concerne leur rémunération. Il existe dans

certaines localités des associations d'enseignants très diverses, de sorte que le conseil scolaire reçoit de nombreuses requêtes parfois contradictoires.

Dans la majorité des cas, l'association locale des enseignants est affiliée à la National Education Association et aux associations de l'enseignement des états. Il existe dans certaines circonscriptions scolaires un syndicat d'enseignants local, affilié à l' American Federation of Teachers, AFL-CIO; un syndicat, sans l'existence simultanée d'une association professionnelle, ne se trouve que dans un petit nombre de localités.

Dans presque tous les cas, c'est l'association qui traite avec le conseil de l'éducation local. Toutefois, les associations de l'enseignement des états jouent un rôle prépondérant dans les questions relatives à l'établissement de traitements minima et s'efforcent d'obtenir les appuis nécessaires pour permettre aux conseils locaux d'adopter des barèmes de traitements plus satisfaisants.

Le rôle de la National Education Association consiste également avant tout à stimuler l'intérêt national en ce qui concerne une amélioration des traitements du personnel enseignant, à réunir les données, et à faire adopter des mesures législatives fédérales qui permettront aux états et aux collectivités locales de verser aux enseignants des traitements satisfaisants.

Des membres du personnel des associations des états et de la National Education Association examinent, sur demande, avec les associations d'enseignants locales, les questions de traitements et ont même parfois des entrevues avec les représentants des conseils scolaires locaux.

Les modes de communication sont aussi divers que peuvent le laisser supposer l'importance variable des circonscriptions scolaires et la diversité des organisations d'enseignants. Dans les collectivités où il existe une association professionnelle active, l'association rédige, en général, au moins une fois par an, un rapport ou une demande relative aux traitements; ce rapport est présenté personnellement par un représentant de l'association à une réunion publique du conseil de l'éducation. Il y a cependant des collectivités où ces rapports sont présentés par les enseignants au directeur de l'école afin qu'il les transmette au conseil de l'éducation. Dans un certain nombre de collectivités, il existe des commissions mixtes permanentes des traitements au sein desquelles siègent des membres du conseil scolaire, des membres du personnel administratif des écoles et des représentants des associations d'enseignants.

D'une manière générale, le résultat des négociations sur les traitements n'est ni un contrat ni une convention entre le conseil de l'éducation et les enseignants en tant que groupe constitué. Sauf dans les très petites circonscriptions, les conseils scolaires adoptent ordinairement un barème fixe de traitements qui a le

caractère d'une ordonnance ou d'une directive. Ce barème est respecté lorsqu'on signe des contrats individuels avec les enseignants. Toutefois, la signature de contrats individuels avec les enseignants n'est pas générale. Le maintien en fonctions des enseignants est prévu dans de nombreux états et aucun contrat annuel n'est signé. Toutefois, il existe en général, à défaut de contrat, une sorte d'avis sous forme écrite par lequel le conseil de l'éducation informe officiellement l'enseignant du traitement qu'il touchera l'année suivante.

La National Education Association effectue d'importants travaux de recherche en ce qui concerne l'établissement de barèmes de traitements et elle a à son service deux conseillers en matière de traitements qui sont à la disposition des commissions de traitements locales.

Grâce aux efforts des conseillers, on a tenu deux "colloques sur les traitements" auxquels ont pris part des représentants des états et des collectivités. Le Département de l'enseignement primaire et secondaire de la National Education Association s'est également intéressé à l'amélioration des traitements dans les écoles publiques.

Corp. municipales

QUESTIONNAIRE DES CORPORATIONS MUNICIPALES

RE: EMPLOYEURS

1.- Bref historique de votre association.

2.- Quel est le statut juridique de votre organisation?

3.- Quelle est la structure administrative de votre association?

4.- Combien de corporations municipales dans la province font partie de votre association?

5.- a) En matière de relations de travail, quels services mettez-vous à la disposition de vos membres?

b) Décrivez la nature et l'organisation de ces services.

6.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur municipal?

L'UNION DES MUNICIPALITÉS
DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

2197 est, rue Sherbrooke, Montréal 24, P.Q. Téléphone 524-6821
~~333 EST, RUE CRAIG, CHAMBRE 103, MONTRÉAL 18 --- TÉLÉPHONE: 861-0838~~

Président d'honneur
HONORABLE PIERRE LAPORTE
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Conseil d'Administration

Comité Exécutif

PRÉSIDENT
ROBERT CAUCHON
MAIRE DE SALABERRY-DE-VALLEYFIELD

PREMIER VICE-PRÉSIDENT
ROSAIRE GENDRON, M.P.
MAIRE DE RIVIÈRE-DU-LOUP

DEUXIÈME VICE-PRÉSIDENT
FERNAND DRAPEAU
MEMBRE DU COMITÉ EXÉCUTIF DE MONTRÉAL

TROISIÈME VICE-PRÉSIDENT
OLIER PAYETTE
MAIRE DE SAINTE-ROSE

L.-P. GUAY, M.D.
MAIRE DE LAUZON

R. J. P. DAWSON, C.A.
MAIRE DE MONT-ROYAL

GÉRARD BRUNELLE
MAIRE DE ST-JOSEPH-DE-CHAMBLY

ULYSSE LAFERRIÈRE, M.D.
MAIRE DE BERTHIERVILLE

AVELLIN DALCOURT, M.D.
MAIRE DE LOUISEVILLE

Me JACQUES LAFONTAINE, N.P.
MAIRE DE SAINT-HYACINTHE

Administrateurs

HONORABLE WILFRID HAMEL
MAIRE DE QUÉBEC

LUCIEN SAULNIER
PRÉSIDENT DU COMITÉ EXÉCUTIF DE MONTRÉAL

F.-X. BOUCHARD
MAIRE DE RUSERVAL

LÉON MARTEL
MAIRE DE TERREBONNE

R.-C. TREMBLAY
MAIRE DE BAIE-COMEAU

EMILIEN BOISSINOT
ÉCHEVIN DE QUÉBEC

ALEX LECLERC, C.A.
MAIRE DE ROUYN

RENÉ THIBAULT
MAIRE DE PIERREVILLE

P.-A. POIRIER
MAIRE DE VICTORIAVILLE

GEORGES HÉBERT
MAIRE D'ARVIDA

J.-E. BÉRARD
MAIRE DE VAL D'OR

RÉAL DESROSIERS
MAIRE DU CAP-DE-LA-MADELEINE

MAURICE TESSIER
MAIRE DE RIMOUSKI

Anciens Présidents

PAUL PRATT
MAIRE DE LONGUEUIL

P.-HORACE BOIVIN
MAIRE DE GRANBY

JOSEPH RACINE
MAIRE DE BOISCHATEL

FRIDOLIN SIMARD
MAIRE D'ESTÉREL

ROSAIRE GAUTHIER
MAIRE DE CHICOUTIMI

Me ARMAND NADEAU, C.R.
MAIRE DE SHERBROOKE

CAMILLE-A. ROUSSIN, M.D.
MAIRE DE JOLIETTE

LOUIS-O. ROY
MAIRE DE MONTMAGNY

ARMAND TURPIN
MAIRE DE HULL

Me MARCEL MARIER, C.R.
MAIRE DE DRUMMONDVILLE

Directeur Général
MARCEL LAMBERT

Cher Monsieur Bolduc,

En réponse à votre demande de renseignements il nous fait plaisir de vous fournir les informations suivantes:

Re: QUESTIONNAIRE DES CORPORATIONS MUNICIPALES (EMPLOYEURS)

1.- BREF HISTORIQUE DE L'ASSOCIATION:
(voir notes ci-jointes)

2.- STATUT JURIDIQUE:
- Troisième partie de la Loi des compagnies de la province de Québec.
- Lettres patentes en date du 14 juin 1924.

3.- STRUCTURE ADMINISTRATIVE:
(voir la liste ci-jointe des administrateurs)

4.- CORPORATIONS MUNICIPALES, membres:
221 membres (100% des Cités, 65% des Villes
30% des autres Municipalités)

Ministère des Relations Ouvrières

5.- SERVICE À LA DISPOSITION DES MEMBRES:
L'Union des Municipalités met à la disposition des municipalités les services de son directeur des relations industrielles, M. Arthur Matteau, M.R.I.

6.- MEMOIRES: (voir copies ci-jointes)
- mémoire au gouvernement provincial - 22 dec 1961
- mémoire à l'honorable René Hamel - juillet 1962
- mémoire au gouvernement provincial - 18 mar 1963
- " " " " - 15 nov 1963

Notre collaboration vous est assurée pour tous renseignements additionnels.

Marcel Lambert
directeur général

marcel lambert/lbg
ce 23 janvier 1964.
M. Roch Bolduc
Hôtel du Gouvernement
Québec, P.Q.

Bref Historique

L'Union des Municipalités représente maintenant dans la province la plupart des corporations municipales, notamment celles où il existe des associations ouvrières. Elle groupe dans ses rangs presque toutes les cités et villes d'importance, soit un total d'au-delà de 200 municipalités, représentant une population de près de 3,500,000 habitants répartie dans toutes les régions de la province. Cette représentation, l'Union des Municipalités l'a assumée d'une façon assidue depuis de nombreuses années. Depuis lors, elle a manifesté sa présence auprès des gouvernements et des législateurs chaque fois que les problèmes municipaux étaient en cause.

A ce titre de porte-parole des municipalités, lesquelles représentent le peuple au premier échelon de son expression démocratique, elle se croit, de ce fait, le mandataire authentique des corps municipaux et s'autorise aujourd'hui, devant vous, à parler en leur nom. Au surplus, aucun autre organisme ne peut vraiment se réclamer d'être le mandataire aussi direct et immédiat des corporations municipales dans la province pour l'examen des problèmes qui les préoccupent et les confrontent présentement.

L'Union des Municipalités célébrera l'an prochain le 40è anniversaire de son incorporation. Autant d'années qu'elle a consacrées à la défense et la promotion des intérêts légitimes des municipalités du Québec. Ce principal objectif a retenu les efforts, la volonté et le dévouement de ses membres, si bien qu'aujourd'hui sa constante progression, son importance numérique, sa force militante et son action positive dans divers secteurs de la vie sociale en ont fait un mouvement qui a pris chez nous un caractère institutionnel.

Depuis deux générations n'a-t-elle pas travaillé sans relâche à la diffusion et à la réalisation d'une saine administration municipale dans la province de Québec ? .

Elle n'a pas manqué l'occasion, même seule, de revendiquer les droits des municipalités et de signaler en diverses occasions les dangers qui menaçaient l'autonomie des Municipalités et de la Province. Ses mémoires antérieurs soumis au Gouvernement et aux diverses commissions d'enquête, ses nombreuses résolutions de ses congrès annuels, sa récente campagne de revision de la question de la fiscalité, ne sont-ils pas des témoignages éloquents et révélateurs de son action positive dans l'orientation et la défense des intérêts des municipalités ?.

(3)

L'UNION DES MUNICIPALITÉS
DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

333 EST, RUE CRAIG, CHAMBRE 433, MONTRÉAL 18 • TÉLÉPHONE: 861-9838

Président d'honneur

HONORABLE PIERRE LAPORTE
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Conseil d'Administration

Comité Exécutif

PRÉSIDENT
ROBERT CAUCHON
MAIRE DE SALABERRY-DE-VALLEYFIELD

PREMIER VICE-PRÉSIDENT
ROSAIRE GENDRON, M.P.
MAIRE DE RIVIÈRE-DU-LOUP

DEUXIÈME VICE-PRÉSIDENT
FERNAND DRAPEAU
MEMBRE DU COMITÉ EXÉCUTIF
DE MONTRÉAL

TROISIÈME VICE-PRÉSIDENT
OLIER PAYETTE
MAIRE DE SAINTE-ROSE

L.-P. GUAY, M.D.
MAIRE DE LAUZON

R. J. P. DAWSON, C.A.
MAIRE DE MONT-ROYAL

GÉRARD BRUNELLE
MAIRE DE ST-JOSEPH-DE-CHAMBLY

ULYSSE LAFERRIÈRE, M.D.
MAIRE DE BERTHIERVILLE

AVELLIN DALCOURT, M.D.
MAIRE DE LOUISEVILLE

Me JACQUES LAFONTAINE, N.P.
MAIRE DE SAINT-HYACINTHE

Administrateurs

HONORABLE WILFRID HAMEL
MAIRE DE QUÉBEC

LUCIEN SAULNIER
PRÉSIDENT DU COMITÉ EXÉCUTIF
DE MONTRÉAL

F.-X. BOUCHARD
MAIRE DE ROBERVAL

LÉON MARTEL
MAIRE DE TERREBONNE

R.-C. TREMBLAY
MAIRE DE BAIE-COMEAU

EMILIEN BOISSINOT
ECHEVIN DE QUÉBEC

ALEX LECLERC, C.A.
MAIRE DE ROUYN

RENÉ THIBAULT
MAIRE DE PIERREVILLE

P.-A. POIRIER
MAIRE DE VICTORIAVILLE

GEORGES HÉBERT
MAIRE D'ARVIDA

J.-E. BÉRARD
MAIRE DE VAL D'OR

RÉAL DESROSIERS
MAIRE DU CAP-DE-LA-MADELEINE

MAURICE TESSIER
MAIRE DE RIMOUSKI

Anciens Présidents

PAUL PRATT
MAIRE DE LONGUEUIL

P.-HORACE BOIVIN
MAIRE DE GRANBY

JOSEPH RACINE
MAIRE DE BOISCHATEL

FRIDOLIN SIMARD
MAIRE D'ESTÉREL

ROSAIRE GAUTHIER
MAIRE DE CHICOUTIMI

Me ARMAND NADEAU, C.R.
MAIRE DE SHERBROOKE

CAMILLE-A. ROUSSIN, M.D.
MAIRE DE JOLIETTE

LOUIS-O. ROY
MAIRE DE MONTMAGNY

ARMAND TURPIN
MAIRE DE HULL

Me MARCEL MARIER, C.R.
MAIRE DE DRUMMONDVILLE

Directeur Général

MARCEL LAMBERT

FÉDÉRATION CANADIENNE DES MAIRES ET DES MUNICIPALITÉS

GEO. S. MOONEY, *Directeur exécutif*
ERIC BEECROFT, *Directeur du développement urbain*

BUREAU NATIONAL
HÔTEL SHERATON MONT-ROYAL
MONTRÉAL 2
TÉL: VICTOR 9-9223

le 23 décembre 1963

Monsieur Roch Bolduc,
Chambre 268, Edifice "A",
Hôtel du Gouvernment,
Québec, P.Q.

Cher monsieur Bolduc:

Pour faire suite à votre lettre du 6 décembre, j'affixe un mémoire qui répondra aux six questions soulevées.

Vous trouverez aussi ci-joint des exemplaires des divers ouvrages mentionnés dans le mémoire, à l'exception de "Municipal Labour Relations in Canada" (par Frankel et Pratt) dont l'édition est maintenant épuisée.

Je vous prie de me croire,

Sincèrement votre,

af

George S. Mooney
DIRECTEUR EXECUTIF

LA FEDERATION CANADIENNE DES MAIRES ET DES MUNICIPALITES

1. La Fédération canadienne des Maires et des Municipalités est l'organisme municipal national du Canada. Elle a pris naissance en 1937 lors d'une considérable et représentative Conférence des Maires et officiers municipaux de toutes les parties de la nation. (Elle succéda à l'ancienne Union des Municipalités Canadiennes établie en 1901, et à la Conférence des Maires du Dominion établie en 1935).

2. La Fédération est une organisation non-incorporée et sans but lucratif, composée et appuyée par les gouvernements municipaux du Canada.

3. La Constitution de la Fédération prévoit un Comité exécutif composé d'un Président, neuf Vice-Présidents (choisis des provinces autre que la province représentée par le Président) et un Secrétaire-trésorier honoraire. De plus, l'ancien Président fait partie du Comité exécutif. Il y a aussi un Conseil consultatif composé des maires de Halifax, Québec, Montréal, Ottawa, Toronto, Winnipeg et Vancouver; ainsi que le Président des Corporations métropolitaines de Toronto, Winnipeg et Montréal; ainsi que le Président de toutes les unions ou associations provinciales-municipales.

   En plus du Comité exécutif et du Conseil consultatif il y a aussi un Exécutif national composé d'un membre au moins (autre que les membres du Comité exécutif et du Conseil consultatif) de chaque province. Les membres de l'Exécutif national sont élus aux conférences annuelles.

   En plus de l'Exécutif national il y a aussi un Président régional pour chaque province. Ces Présidents régionaux sont nommés à chaque conférence annuelle et leur nomination à ce poste est confirmée par le Comité exécutif.

4. Il y a 80 municipalités dans la Province de Québec qui sont directement affiliées à la Fédération.

5. La Fédération publie trois études en matière de relations de travail:

   (a) Etude des Gages et conditions de travail des employés municipaux;

   (b) Etude des Salaires des officiers et employés professionnels municipaux;

   (c) Enquête sur les Avantages des employés municipaux.

(à remarquer: des exemplaires de ces trois études sont à la portée des municipalités membres.)

6. La Fédération n'a jamais soumis de mémoires aux autorités gouvernementales concernant l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur municipal.

Par contre, la Fédération a publié trois ouvrages traitant des relations entre employeurs et employés municipaux, à savoir:

"Municipal Labour Relations in Canada", par S. J. Frankel et R. C. Pratt (1954);

"Unionism and the Merit System in Municipal Labour Relations in Canada", par M. E. Prives (1957);

"Provincial Legislation Governing Municipal Labour Relations", par Antal Deutsch (1960).

(à remarquer: "Municipal Labour Relations in Canada" par Frankel et Pratt est maintenant épuisé.)

En octobre 1960 une conférence d'Administrateurs municipaux et d'officiers en charge du personnel eut lieu à Ste.Adèle, P.Q. Un compte-rendu de cette conférence fut publié sous le titre: "Municipal Employer-Employee Relations".

QUESTIONNAIRE - RE: EMPLOYES DES CORPORATIONS MUNICIPALES

1.- Bref historique de votre fédération.

2.- Quel est le statut juridique de votre fédération et des groupements que vous représentez?

3.- Quelle est la structure administrative de votre fédération?

4.- a) Quels sont vos effectifs actuels?

b) Quelle a été l'évolution de vos effectifs au cours des cinq dernières années?

c) Quelle est la composition de vos effectifs par grandes catégories d'emploi ou autres structures d'organisation?

5.- Pouvez-vous nous faire parvenir copie des mémoires que vous avez déjà soumis aux autorités gouvernementales portant sur l'établissement et la détermination des conditions d'emploi et de travail dans le secteur municipal?

QUESTIONNAIRE - RE: EMPLOYES DES COMMISSIONS SCOLAIRES:
RE: EMPLOYES DES CORPORATIONS MUNICIPALES:
R E P O N S E S : concernant la FEDERATION DES EMPLOYES MUNICIPAUX ET SCOLAIRES DU QUEBEC:

---

1 - BREF HISTORIQUE DE CETTE ORGANISATION:

La Fédération des employés municipaux et scolaires du Québec a été fondée le 27 juin 1947 sous le nom de Fédération Nationale des Employés Municipaux du Canada.

Quelques années plus tard, à la demande de plusieurs syndicats affiliés composés d'employés de commissions scolaires (concierges), le nom a été changé en celui de "Fédération Nationale des Employés des Corporations Municipales et Scolaires du Canada Inc."

Au congrès de 1963, tenu à Joliette, le nom de la Fédération a de nouveau été changé en celui de "Fédération des Employés Municipaux et Scolaires du Québec".

La Fédération était affiliée à la CTCC (CSN), lors de sa fondation. Elle s'en est séparée en mars 1960 à la suite d'un conflit qui durait depuis 1957, conflit suscité par l'attitude de la C.T.C.C. (C.S.N.) qui a refusé, de 1957 à 1960, d'appliquer sa constitution à l'égard du Syndicat des Fonctionnaires Municipaux de Montréal, créant un préjudice grave à la Fédération. Depuis 1960, la Fédération n'est affiliée à aucune centrale syndicale.

Lors de sa fondation, la Fédération comptait seize (16) syndicats affiliés. Elle en compte aujourd'hui soixante-et-un (61).

La Fédération groupe des syndicats d'employés de corporations municipales et scolaires (employés de bureau et employés manuels) et quelques syndicats d'employés affectés à l'enlèvement des ordures ménagères.

2 - STATUT JURIDIQUE DE NOTRE ORGANISATION ET DES GROUPES QUI EN FONT PARTIE:

La Fédération est incorporée en vertu de la loi des syndicats professionnels, depuis 20 mai 1948 et jouit de tous les pouvoirs nécessaires à la poursuite de son objet, prévus dans cette loi.

Les syndicats affiliés sont incorporés en vertu de la loi des syndicats professionnels à l'exception de ceux qui groupent moins de vingt (20) membres, et jouissent de tous les pouvoirs nécessaires à la poursuite de leur objet, prévus dans cette loi.

3 - STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE CETTE ORGANISATION:

La Fédération est dirigée et administrée par un Bureau Fédéral qui se compose d'un comité exécutif de huit membres et d'autant de directeurs qu'il y a de syndicats affiliés.

Les membres du comité exécutif sont choisis chaque année au congrès, parmi les délégués nommés par les syndicats affiliés, tandis que chacun des directeurs l'est par le syndicat qu'il représente.

La Fédération a un aumônier désigné par l'Assemblée des évêques de la Province de Québec.

4 - EFFECTIFS ACTUELS: 61 syndicats.

4000 employés couverts par les contrats de travail.

EVOLUTION DES EFFECTIFS: au cours des cinq dernières années.

	Syndicats affiliés.	Employés couverts par les contrats de travail.
1959:	64	3,250
1960:	45	2,824 (1)
1961:	49	2,902
1962:	57	3,307
1963:	61	4,000

(1) - Diminution due à la désaffiliation.

COMPOSITION DES EFFECTIFS: (par catégories) Corporations municipales et scolaires:

Employés de bureau: 1,188

Employés manuels : 2,795

Employés de contracteurs préposés à l'enlèvement des ordures ménagères: 17

5 - SERVICES MIS A LA DISPOSITIONS DES CORPS AFFILIES:

a) - Service de conseiller technique.
- Service de recherches.
- Bulletin d'information.
- Organisation de nouveaux syndicats.
- Education syndicale.
- Préparation de dossiers d'arbitrage.
- Services légaux.

b) - Le service des conseils techniques consiste à renseigner les syndicats affiliés, sur la technique des négociations et sur la façon de régler les griefs d'application de conventions collectives. Egalement, à aider les officiers de syndicats dans les négociations de conventions collectives de travail.

Le service de recherches consiste à se procurer tout document ou information sur les relations patronales-ouvrières; statistiques sur les prix; gains horaires moyens; productivité; etc., afin d'être en mesure de renseigner les syndicats affiliés sur ces questions.

Le bulletin mensuel d'information, lequel est adressé aux membres des exécutifs de chacun des syndicats affiliés (500 copies environ), résume les gains obtenus par les syndicats à l'occasion de la signature de conventions collectives ou de sentences arbitrales. Il donne également des informations générales sur tout ce qui peut intéresser les membres de nos syndicats affiliés.

La Fédération, grâce au concours de représentants régionaux, voit à l'organisation de nouveaux syndicats.

La Fédération prépare toute preuve documentaire à être soumise à un tribunal d'arbitrage, que ce soit à l'occasion du renouvellement de la convention collective ou de l'arbitrage de griefs.

La Fédération fournit gratuitement les services d'aviseurs légaux, tant pour les arbitrages que pour les procédures civiles pénales, ou devant la Commission de Relations Ouvrières.

6 - MEMOIRES DEJA SOUMIS AUX AUTORITES GOUVERNEMENTALES:

La Fédération a présenté deux courts mémoires au Gouvernement en 1950, dont l'un sur les amendements à apporter à la loi 13, Geo. VI et l'autre concernant un plan de pension provincial, pour les employés municipaux, dont nous annexons une copie à la présente.

De 1947 à 1960, les amendements aux lois régissant les employés des services publics demandés par la Fédération étaient consignés dans les mémoires annuels de la C.T.C.C. (C.S.N.).

D'autres représentations ont été faites à l'occasion de la discussion du bill 54, devant le comité de relations industrielles de l'Assemblée législative. Ces représentations ont été formulées par M. René Bélanger, président de cette Fédération des employés municipaux et scolaires du Québec.

---- 0 ----

LE SECTEUR MUNICIPAL

Nombre de municipalités (cités et villes) de la province 237
Nombre d'employés
Nombre d'employés représentés par des syndicats

PRINCIPAUX GROUPEMENTS PATRONAUX

Union des Municipalités

- Organisation groupant la majorité des 237 municipalités de la province.

- Fonctions: Etude de problèmes communs
  Représentations auprès d'organismes officiels
  Conseille ses membres en matière de négociations collectives

Fédération Canadienne des Maires et des Municipalités

- Organisation nationale groupant les municipalités canadiennes - environ 80 municipalités québecoises sont affiliées à cette fédération.

- Fonctions: Etude de problèmes communs
  Représentation
  Source de renseignements pour ses membres
  Prépare étude des salaires et traitement des employés municipaux à travers le Canada
  Ne négocie pas.

PRINCIPAUX GROUPEMENTS SYNDICAUX

Fédération des Employés de Services Publics

- Réunit environ 100 syndicats d'employés manuels et de fonctionnaires municipaux en plus de quelques syndicats d'employés de commissions scolaires. Elle est affiliée à la C.S.N.

Fédération Nationale des Employés Municipaux de la Province de Québec

- Réunit environ 50 syndicats d'employés manuels et de fonctionnaires; syndicat maintenant indépendant, s'étant détaché de la C.S.N. depuis quelques années.

Syndicat Canadien de la Fonction Publique

- Groupe environ 25 syndicats d'employés manuels et de fonctionnaires ainsi que certains employés de l'Hydro-Québec, de commission scolaires et d'hôpitaux. Ce syndicat est affilié à la F.T.Q.

United Mine Workers, Local 50

- Syndicat international dont fait partie environ 10 syndicats locaux d'employés manuels et de fonctionnaires.

L'Association Internationale des Pompiers

- Elle groupe environ 20 syndicats locaux de pompiers à travers la province.

Les Syndicats de Policiers

- Syndicats non-affiliés conformément à la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés. Chaque syndicat groupe les constables d'une seule municipalité. Environ 100 syndicats dans la province.

AUTRES GROUPES

Syndicat des Contremaîtres employés par la Cité de Montréal

- Syndicat non-accrédité, affilié à la C.S.N., représentant les contremaîtres et les assistants contremaîtres. Négocie une entente collective.

Autres syndicats spécialisés

- Mécaniciens de machines fixes.

LOIS REGISSANT LES RELATIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

1. Loi des différends entre les services publics et leurs salariés.
2. Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés.
3. Loi des relations ouvrières.
4. Loi des différends ouvriers.
5. Loi des cités et villes.

Droit d'Association

Les employés des corporations municipales ont le droit d'association.

Droit d'Affiliation

A l'exception des policiers, les associations ou syndicats d'employés municipaux ont le droit d'être affiliées à des fédérations ou des centrales syndicales.

Droit de Négociation

Les syndicats dûment certifiés ont le droit de négocier avec leur employeur.

Arbitrage

Les différends qui peuvent s'élever entre les corporations municipales et leurs employés sont entendus et décidés par des conseils d'arbitrage. Les sentences rendues par ces conseils exécutoires. Elles sont sans appel.

Les sentences arbitrales et les conventions collectives ont un terme de 24 mois.

Grèves

Aucun droit de grève ou de contre-grève.

BREF APERCU DE LA SITUATION

Les parties aux négociations collectives dans le secteur municipal sont les conseils municipaux individuels et les syndicats représentant leurs employés. L'Union des Municipalités de la province conseille, sur demande, en matière de négociations collectives, les municipalités qui sont membres de cet organisme et dispose d'un personnel à cet effet. L'Union elle-même n'est pas certifiée pour négocier des conventions de travail.

La partie syndicale aux négociations est composée selon les effectifs de la municipalité, de syndicats de fonctionnaires, d'employés manuels, de pompiers et de policiers. Ces syndicats sont en plus affiliés à des fédérations syndicales, à l'exception des syndicats de policiers, lesquels d'après la Loi ne peuvent pas s'affilier.

Les négociations portent principalement sur les aspects économiques des conditions de travail qui comprennent les salaires, les heures de travail, le surtemps, les congés, les fonds de pension. Faute d'entente sur ces questions, les parties ont recours à l'arbitrage obligatoire. Une rétroactivité des sentences arbitrales est possible jusqu'à un maximum de douze mois de la date de la sentence. Toutes sentences arbitrales ou conventions collectives dans ce secteur doivent être pour une période de 24 mois.

La Loi prévoit la nomination d'un président de tribunal d'arbitrage pour un terme de 2 ans.

SOMMAIRE DU MEMOIRE SOUMIS AU GOUVERNEMENT DU QUEBEC PAR L'UNION DES MUNICIPALITES DE LA PROVINCE DE QUEBEC

Chapitre II

Relations patronales - ouvrières

En situant le contexte dans lequel les relations patronales-ouvrières évoluent, le mémoire précise: "On a toujours tenté jusqu'ici de résoudre les problèmes de relations ouvrières entre les corporations municipales notamment et leurs employés par des lois inspirées d'une comparaison avec les relations ouvrières dans l'industrie privée. . . . Nous croyons encore et d'avantage qu'il devrait exister pour les employés des corporations municipales tout comme pour les employés de la province, une législation spéciale et différente de celle qui régit les relations ouvrières des entreprises privées voir même celles à caractère d'utilité publique."

" . . . le conseil de ville négocie avec ses employés qui sont en même temps ses contribuables et ses mandats."

"L'Etat même s'il consent à être arbitré ne peut pas négocier comme un employeur ordinaire."

Reconnaissance de l'Union des Municipalités comme porte-parole officiel des municipalités

"C'est pourquoi nous suggérons respectueusement au gouvernement lorsque des mesures législatives nouvelles dans le domaine des relations industrielles ouvrières seront envisagées, de reconnaître, à l'instar des autres associations, l'Association des Municipalités comme le porte-parole officiel des corporations municipales de la province. . . "

Représentation de l'Union des Municipalités sur les organismes gouvernementaux

"Le gouvernement de notre province a déjà reconnu le droit à nos associations patronales et ouvrières les plus représentatives et importantes d'être représentées au sein des organismes gouvernementaux qui conseillent le gouvernement relativement à la législation et à l'application des lois du travail dans les municipalités."

"Nous réitérons donc notre demande à cet effet et nous prions instamment le gouvernement de cette province d'accorder . . . à l'Union des Municipalités une certaine représentation au sein des commissions administratives et des conseils qui suggèrent au Gouvernement des mesures législatives

nouvelles en matière de relations patronales ouvrières, telles le Conseil supérieur du travail, la Commission des relations ouvrières, la Commission du salaire minimum et autres organismes analogues."

Commission des relations ouvrières

"Ni les municipalités ni les services publics comme tels ne sont actuellement représentés au sein de cette commission tant du côté patronal que du côté syndical."

"C'est pourquoi nous demandons respectueusement au gouvernement de la province qu'à l'avenir, la Commission des relations ouvrières soit constituée et formée de manière à ce que des représentants des services publics recommandés par les associations syndicales et patronales les plus représentatives de ce secteur fassent partie de plein droit de cette commission."

Certificat de reconnaissance syndicale

"Les certificats tels que présentement délivrés, ne tiennent pas compte d'abord des changements éventuels des unités de négociations visées et englobent dans leur juridiction des catégories de salariés qui n'ont pas servi pour établir la majorité requise par la loi pour obtenir ces certificats de reconnaissance. A titre d'exemple: les employés temporaires, surnuméraires ou embauchés à temps partiel, ne sont pas selon les règlements actuels de la Commission considérés pour établir la majorité requise par la loi. Ces salariés ne servant pas à établir la majorité devraient être exclus du certificat de reconnaissance."

"Les corporations municipales pour alléger le chômage embauchent des employés affectés à des travaux temporaires qui ne relèvent pas, pour fins de reconnaissance syndicale, des opérations normales et habituelles des municipalités. Nous estimons que ces salariés devraient faire l'objet d'ordonnances ou décrets gouvernementaux pour la fixation de leur salaire et autres conditions de travail."

"Sans nier à ce groupe le droit à la négociation, il convient cependant de prévoir pour eux un mode différent de reconnaissance syndicale."

"En conséquence nous demandons respectueusement au gouvernement de cette province, que les certificats de reconnaissance émis par la Commission des relations ouvrières soient désormais énumératifs et indiquent de façon spécifique les groupes d'employés auxquels ce certificat s'applique,

au lieu de se contenter de les décrire vaguement en ne spécifiant que les exclusions. De plus, les certificats devront prévoir . . . l'exclusion automatique des salariés qui n'ont pas servi à établir la majorité tels les employés embauchés à titre temporaire, surnuméraire ou à titre confidentiel ou représentant l'employeur dans ses relations avec l'employé."

Tribunaux d'arbitrage

"Nous constatons en outre que ces tribunaux se succèdent sans lien de continuité et sans système de procédures et rendent des sentences arbitrales obligatoires et sans appel. Les décisions de ces tribunaux sont parfois rendues par des personnes qui manquent d'expérience dans le domaine des relations ouvrières influent sur l'opinion publique et sur les relations qui doivent exister entre les services publics et leurs employés."

"Un nombre de plus en plus considérable de tribunaux d'arbitrage émettent parfois des sentences sur des sujets qui excèdent leur juridiction.

"A ces causes nous prions instamment le gouvernement de modifier les lois actuelles du travail de façon à prévoir qu'à l'avenir les tribunaux d'arbitrage dans les différends entre les corporations municipales et leurs employés soient institués de façon permanente ou tout au moins que leurs membres soient expérimentés et préparés dans ce domaine et qu'ils soient inamovibles pour un terme déterminé."

"De plus, nous demandons que des règles de procédure soient édictées conformément à l'esprit juridique de cette province et que le mandat et la juridiction de ces tribunaux soient clairement définis par la loi."

"En outre nous suggérons que les décisions et sentences soient publiées et qu'elles contiennent les raisons qui les ont inspirées de même que les motifs des dissidences quand les décisions ne sont pas unanimes."

"Nous demandons également que pour tous les litiges sous la juridiction de ces tribunaux d'arbitrage il y ait appel à la Cour de magistrat ou à la Cour supérieure ou à toute autre cour créée par le gouvernement à cet effet et que ces appels aient priorité."

Contrats et sous-contrats

"Les municipalités doivent être protégées dans leurs prérogatives d'employeurs et il est nécessaire de conserver aux divers conseils municipaux leur souveraineté de décision en matière de contrats et de sous-contrats. . . "

"Elles (les lois actuelles) créent aussi aux municipalités l'obligation d'adhérer au principe de l'octroi des contrats par voie de soumissions publiques."

"En conséquence nous prions le législateur de déclarer invalide et illégale par une loi spéciale et précise toute disposition d'une convention collective de travail ou d'une sentence arbitrale dans les services publics qui aurait pour effet d'empêcher une municipalité de confier des travaux à un entrepreneur par voie de soumissions publiques ou autrement."

Conditions de travail

"Il nous paraît souhaitable que les textes législatifs futurs mettent fin à la controverse qui existe au sujet des termes, conditions de travail et conditions d'emploi. L'interprétation de ces expressions est une source de différends ou de litiges sérieux à l'occasion de négociations de conventions collectives de travail."

"Ainsi pour éviter à l'avenir toute ambiguïté à ce sujet nous prions instamment le gouvernement de définir une fois pour de bon l'expression "conditions de travail" et qu'aussi cette expression soit déterminée législativement de manière à ce qu'elle soit interprétée d'une façon identique par tous les concernés pour les fins de négociations collectives de travail."

Droit de grève

"Dans les services publics . . . nous estimons que la grève doit être défendue en toute circonstance et que le recours à un tribunal d'arbitrage doit demeurer obligatoire comme le veut la loi actuelle. Dans les municipalités et dans tous les services qui relèvent de sa compétence, il doit en être ainsi."

"Nous suggérons en outre que votre gouvernement pour administrer efficacement la loi qu'il est chargé d'appliquer impose des sanctions sévères à l'égard des responsables de la violation des lois ouvrières et en particulier dans les cas de grève ou d'arrêt de travail concerté dans les services publics."

Prérogatives des conseils municipaux en matière d'engagements, suspensions et renvois

"Nous prions instamment le gouvernement de conserver intactes les prérogatives des conseils municipaux en matière d'engagements, suspensions et renvois des employés des corporations municipales."

"Nous demandons en outre que ces prérogatives soient maintenues dans leurs limites actuelles. Nous suggérons aussi, qu'il soit, à l'avenir, illégal de décréter dans une sentence arbitrale ou dans une convention collective toute chose qui n'est pas permise soit en vertu de la Loi de l'éducation, soit en vertu de la Loi des cités et villes, soit en vertu du Code municipal, soit en vertu de la Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés, afin que ces lois d'ordre public aient préséance dans tous les cas et ce, sans aucune discussion."

Loi de la police et affiliations des policiers

"Nous demandons aussi le maintien de l'article no 6 de la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés. Cet article défend aux policiers à l'emploi des corporations municipales de demeurer ou de devenir membres d'une association qui n'est pas formée exclusivement de personnes de la même catégorie ou qui est affiliée à une autre association ou organisation."

"A l'appui de cette requête nous soumettons qu'il serait dangereux et préjudiciable à l'ordre public que le législateur permette aux policiers de s'affilier aux centrales syndicales."

Régions de la province

"Plusieurs statistiques déjà publiées par divers ministères de la province font référence à des régions économiques différentes . . . "

"En conséquence, nous prions instamment le gouvernement d'établir des régions dans la province d'une façon scientifique et rationnelle . . . "

Autres documents

SOMMAIRE DE "WAGE POLICIES IN THE PUBLIC SECTOR"

Tiré de la revue "Planning" No 467, 19 novembre 1962

Ceci est une étude des éléments qui entrent en jeu dans la détermination des politiques de traitement des organismes du secteur public en Grande-Bretagne.

The Public Sector: Size and Trends

The number of people in civilian public employment in Britain in 1961 was just under 5¼ million, or more than one fifth of the civilian work force. This total is made up of the following groups:

1.	National Government Service	1,023,000
2.	Local Authorities	1,755,000
3.	Other public undertakings (industries and services)	2,379,000

"A distinction is indicated, for the purpose of discussing wage bargaining, between public industries and utilities and public services. In the former, the end products are calculable and capable of making a profit or loss, and these industries are expected to generate internally the finance for their wages. Public services, however, being non-productive, dependent upon the public exchequer and sometimes effectively without resort to strike action, negotiate under different financial and institutional pressures and consequently have special bargaining problems".

Public Service Wage Negotiating Machinery

In the non-industrial Civil Service, the central pay negotiations take place on the national Whitley Council and negotiations on the rates of pay for particular grades are carried out between official representatives of departments concerned and the appropriate staff association. In the National Health Service, pay is negotiated on the various Whitley Councils. The wages of the great majority of teachers are negotiated centrally through two Burnham Committees, one dealing with primary and secondary school teachers, and the other with establishments for technical and further education. In local government services, there are national joint councils and committees for

nearly all employees who are not covered by the negotiating machinery in the education and health services.

Central government representation on the respective negotiating parties varies. In the Civil Service, the official side for general claims is appointed by the Treasury from the members of the Service. In the Health Service Whitley Councils, the official side includes representatives of the Ministry of Health as well as the hospital boards and management committees, executive councils and local authorities concerned in the claim. The Burnham Committees for teachers have so far contained no central government representation . . . Treasury consent must be obtained for any wage settlements in the Civil Service entailing higher government expenditure of either a general or a departmental nature. The Minister of Health has to make a statutory order giving effect to settlements in the Health Services. In teaching, the Burnham recommendations may be effected by an order of the Minister of Education or he may reject them, but at present he cannot amend them.

In all of the above areas of employment, the staff side of the negotiating committees are taken from the main unions concerned.

In the case of a failure to reach an agreement in the negotiating machinery, there are various provisions for arbitration in the public service. The non-industrial Civil Service has its own arbitration tribunal available at the request of either side. A Treasury officer presents the arguments on behalf of the government in its role as employer, and formal Treasury approval is required for giving effect to any arbitration award which involves additional expenditure. The Health Service machinery contains no constitutional provision for arbitration but it is often the practice to go to arbitration (usually to the industrial court) when there is a disagreement over wages. For local government services, differences at regional levels are referred to a national joint body. . . . There is no provision for arbitration beyond that stage but with most of the major bodies it is the normal practice to use the industrial court.

Wage Problems in the Public Service

The public services under consideration are free of several of the problems which confront bargainers in the private sector. . . . But institutional weaknesses do of course exist. For instance, the multiplicity of

employee representation and the many problems of consultation and negotiation which result from it exist in public service as well as in private industry. The scope for mutually beneficial amalgamations and federations in the public service unions is clearly desirable.

From the unions' point of view, the basic wage problem since the war has been to ensure that public servants were not worse off than workers elsewhere with roughly similar responsibilities . . . In general, the unions have countered this threat of a wage disparity in three ways: by negotiating from a basis of "fair comparisons", by appealing to the public employers' desire to maintain adequate recruitment and morale in the public services, and in the last resort by using arbitration as a substitute for industrial action . . . The degree of success has depended to a great extent upon how far the unions were able to wield these three weapons described above. Certainly their task has been made easier where the principle of comparability is accepted by both sides and where speedy arbitration facilities are available to them on request.

Further sources of difficulty are the many economic and political considerations which condition decisions including wage decisions, taken by the public service employers. For example, the national and local government authorities are also political bodies which must take into account the interests of taxpayers and ratepayers who constitute the larger part of the electorate as well as their own employees. On a wider level, the central government, unlike the private employer, is responsible for maintaining a healthy economy and a sound currency. . . This has become an even more serious problem since the government has decided there is a need for an income policy . . . It still remains to be seen whether this would mean leaving the present public service negotiating arrangements intact and interfering positively only when a settlement was too much out of line; whether it would mean establishing a strict wages policy for the public services, and encouraging the rest of industry to follow suit; or whether it would mean intergrating the public services into a wages policy for the whole nation.

Summary

The public sector has remained fairly stable in size over the past thirteen years employing over one fifth of the civilian working population.

The fastest growing areas of public employment are the public services. Certain problems exist concerning the machinery for wage negotiation in these services, but the main wage questions are as follows: on what principles should public servants' wage and salary levels be determined? How can they best ensure that they will share fairly in the growing national wealth? Must their wage levels be influenced or even governed by the wider economic needs of the nation, and by the political interests of the employers? If so, what does this mean in terms of interference with traditional negotiating and arbitration practices and could this interference be put on to a formal and consistent basis?

Wage Comparability in Public Service

This basic wage problem - determination of public service wage levels and the fair relation of these levels to earnings in the private sector - have in recent years been the subject of several Royal Commission and government committees . . . But each reached the conclusion or in some cases, began with the assumption that remuneration could and should be in some way associated with rates in similar occupations elsewhere.

The Priestley Commission declared that the "primary principle" of Civil Service pay should be "fair comparison with the current remuneration of outside staffs employed on broadly comparable work, taking account of differences in other conditions of service". This has since become a standard definition of comparability. The Priestley Commission recommended that the task of finding the facts on which comparisons might be based should be divorced from the process of negotiation and assigned to a special research body which would command the confidence of both the official and staff sides. In 1956, the Civil Service pay research unit was established to carry out fact-finding surveys along the recommended lines.

" . . . It is necessary. . . to consider what factors influence wage levels in the rest of the public service where no official enquiries and recommendations have recently been made and which as a result have continued to bargain in a curious half-and-half manner that is neither formalized nor, in those cases where the government has the ultimate power to veto a negotiated agreement, "free".

In those other services, the unions have usually negotiated from the two main arguments which are familiar in the private sector. The index of retail prices is a common yardstick of how much . . . But the most emphasis is placed on comparability.

It is clear that comparability has in recent years been the strongest criterion for setting the level of wage increases in the public service. The various official reports put it on a formal basis in some services, and elsewhere it was anyway the most common basis for wage agreements. Comparability has, to some extent, played such a dominant role because it is an application of "fairness". Comparability is not just an ethical argument; it is also one means of adjusting to the long-run forces of the labour market. This is especially true in a situation of labour shortage, when, if public employees are relatively underpaid, some move to the many other openings being advertised.

However, "fair comparisons" has lately come in to some disfavour because of the widespread belief that it has reinforced the inflationery forces in the British economy in recent years. This relationship between comparability and inflation is seen to be two-fold. First, if industries which increase their productivity raise their wages proportionately and public services then duplicate this wage increase on grounds of comparability, the sum total of wage increases in the economy is presumably greater than the total increase in national productivity. The second problem concerns "leapfroging". Since claims are made separately, it is not uncommon for a wage increase that has been given to service B on the grounds that service A had received it then to become the basis for a further claim by Service A because service B had received it. For reasons such as these, the government announced in its 1962 White Paper on Incomes that comparability ought at least in the near future to play a diminished rate in wage nagotiations, public and private. Instead it hoped that the rate of wage increases should be related more closely to the needs and resources of the national economy.

The Government and Wages Policy in the Public Services

The 1961 economic traces put the application, if not the discussion, of the "fair comparisons" into temporaty abeyance. It brought

into even greater prominence the second special characteristic of public service wage bargaining outlined above: the fact that where the employer is the central government, its attitude towards wage claims may at any time be influenced or wholly determined by its political role and its responsibility as the guardian of the national economy.

The pay pause caused considerable resentment. At the height of this indignation was resentment at Treasury interference with traditional wage bargaining procedures and the feeling that public servants should not be treated more harshly than the rest of the community.

The protests against interference arose mainly because the government's purpose was to prevent wage increases. But they also reflected the ambiguous negotiating position of the government towards its own employees and semi-employees. . . . The government could point out that the right to refuse any agreement for higher pay in the public services has always been assumed since a government can never abdicate the right, or rather the obligation, to take whatever steps are deemed necessary "on the grounds of policy".

Wages Policy

Two questions would seem to stand out as being of immediate importance to anyone trying to devise a successful wages policy for the public service: (1) what principles should guide or determine the levels or rates of increase of public service remuneration and (2) what is to be the role of arbitration in a wages policy.

On the first question, there has been considerable discussion of the need to relate wage levels and increases to productivity. . . It is not obvious how increases in public service productivity are to be measured and how they could be related to increases in outside industries.

The solution suggested that to relate all wage increases to the long-term national average increase in productivity could equally run into difficulties. The danger would be that the figure indicated by average productivity growth would become a minimum for wage increases . . .

The guiding principle of which we have most experienced is fair comparisons as it was recommended that it should play a diminishing role in future wage negotiations . . . The independent committees set up to

examine the question of fixing wages for public servants have all concluded in favour of some form of "fair comparisons", (the criterion of fair comparisons suffers from the difficulties of defining individual characteristics of the many jobs, also what allowance is to be made for conditions of service, fringe benefits, expense accounts, etc.)

Indeed it can be argued that one solution to the problem of relating all public service wage levels closely to those elsewhere is to extend the Civil Service system of independent pay research to all public services.

On a wider economic plane, a point which perhaps is obvious, but is important enough to stand repetition is that the services applying "fair comparisons" should be prepared to lag temporarily behind the general wage advance. By definition, fair comparisons should be an adjustment to an existing wage pattern, not the creator of a new one.

Arbitration

Arbitration which has traditionally played an important part in the procedures of public service wage negotiations presents the second main difficulty facing wage planners. Provisions for it vary in the different services and the central government has always reserved the right to refuse arbitration awards on grounds of national interest, but in practice public servants and their employers have usually been able when in dispute over pay to go to arbitration and the decisions reached by means of arbitration were normally accepted by both sides. . .

The basic problem lies in the difference and pontentially conflicting purposes of arbitration as we know it and of a national wages policy. Is arbitration under a wages policy to perform its original function of finding a money figure which will end a particular dispute for a limited number of workers? Or is it to be subject to the dictates of a policy which limits overall wage and salary increases to the figure permitted by the growth in national wealth? The dilemma in short is that if arbitration remains independent and in its traditional form under a strict wages policy, it may work against that policy; but if it conforms to the policy, it is in any sense still arbitration and why should unions which are not specifically favoured by that policy ever resort to it or voluntarily accept

its decisions as binding? . . . A further possibility is to give arbitration a positive role within the wages policy. It could consider the detailed application of the broad principles of the wages policy to awkward cases where the interpretation of the policy left room for argument. Thereby flexibility and fairness would be assured.

Conclusions

Since the war, the most persistent problem for the unions in these "non-productive" services, where employees have fairly rigid wage rates and are often unable or unwilling to use strike action to further their interest, has been to maintain income levels comparable to those in equivalent private employment where bonus payments substantially increased take-home earnings. While for the government the major problem has been to reconcile its role as an employer with its wider responsibilities not to allow wage increases for its own employees which might be detrimental to the nation's economy.

The unions' difficulty was to a great extent solved in recent years by the growing acceptance in negotiating and arbitration procedures of the principle of comparability and in the application of a fair comparisons formula. . . What principles should in future govern public service pay has still to be established. This vital matter will presumably be clarified when the government announces its decision on how to relate increases in incomes to national productivity on a permanent basis.

. . . Three specific questions will inevitably face the wage planners. The first is how will the wages policy ensure that public servants do not suffer a pay disadvantage compared to production workers.

A second question concerns the role if any of arbitration when a wages policy is operating.

A third question concerns the fixing of wages for loss-making public industries such as the railways. Should these be given a calculated subsidy and treated as a public service? If so, should not their wage levels be determined by non-market factors indeed by comparisons or whatever guiding principle applies in other public services?

The final point to make is that the answers to these difficulties concerning wage determination and arbitration in the public service and the public industries must be made acceptable to the unions. For it is difficult to see how a wages policy could work satisfactorily in a democratic Britain without the acquiescence, if not the active cooperation of the trade union movement. But were the proposed incomes policy to spread the benefits and sacrifices over the whole community and to protect the interests of employees in public as well as in private employment, could the unions responsibly withhold the support?

SUCCURSALE DU CANADA,
BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL,
202 RUE QUEEN,
OTTAWA 4, ONTARIO.

B.I.T. 15K
le 16 décembre 1963

1.2.3.4.5.6A.7.8.13.16

LA LIBERTE SYNDICALE ET LES RELATIONS PROFESSIONNELLES
DANS LES SERVICES PUBLICS

Conclusions d'une Réunion d'experts de l'O.I.T. sur les conditions de travail et d'emploi du personnel de la fonction publique.

GENEVE (Nouvelles du B.I.T.) - La liberté syndicale et les relations professionnelles dans les services publics font l'objet d'une série de conclusions que vient d'adopter la Réunion d'experts sur les conditions de travail et d'emploi du personnel de la fonction publique, qui avait été convoquée par l'Organisation international du Travail et dont les travaux se sont terminés le 6 décembre.

Dans leurs conclusions, les experts font état de la convention de l'O.I.T. de 1948 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Ils rappellent que cet instrument - ratifié jusqu'ici par 65 pays - s'applique sans discrimination à l'ensemble des travailleurs, y compris ceux de la fonction publique, une seule limitation étant permise en ce qui concerne l'exercice du droit syndical par les membres des forces armées et de la police.

Les experts recommandent que les pays créent un climat qui encouragerait les fonctionnaires à s'affilier à des organisations de leur choix.

De l'avis des experts, les instruments internationaux adoptés par l'O.I.T. et ayant trait aux relations professionnelles constituent autant de normes de civilisation dont l'application pratique dans un nombre croissant de pays ne peut que créer un climat favorable à l'établissement de relations efficaces entre l'administration publique et son personnel, librement organisé au sein d'associations dont l'objectif fondamental et permanent est le progrès économique et social des travailleurs qu'elles groupent.

Les experts indiquent qu'en raison de circonstances nationales particulières, des conditions diverses peuvent être posées à la reconnaissance des organisations syndicales aux fins de représentation. Ils estiment que les seules conditions à prévoir sont celles qui sont de nature à permettre une appréciation du caractère représentatif, responsable et permanent des organisations intéressées. Les mesures mises en oeuvre pour apprécier si ces conditions sont remplies ne sauraient entraîner d'investigations portant notamment sur le nombre d'adhérents et sur la situation des comptes de ces organisations que dans le cadre d'une procédure agréée de part et d'autre.

... 2 ...

En ce qui concerne la représentation du personnel, les experts signalent que, dans les pays où un système permanent de relations a été établi, les représentants du personnel sont désignés tantôt par les organisations syndicales, tantôt par voie d'élections auxquelles participe l'ensemble du personnel. Dans le premier cas, précisent les experts, l'administration ne saurait s'immiscer dans la désignation des représentants par ces organisations, conformément à leurs statuts. Dans le deuxième cas, les organisations devraient se voir reconnaître, au minimum, le droit de présenter ou d'appuyer des candidatures.

Les experts mentionnent ensuite diverses mesures qui devraient être prises par l'administration pour permettre aux représentants des organisations de personnel d'accomplir les tâches qui leur incombent dans la défense des intérêts des membres de ces organisations.

Consultation et négociation.

Les experts sont d'avis que les mécanismes de caractère permanent de consultation ou de négociation ont l'avantage d'assurer une continuité dans la politique de collaboration de l'administration avec son personnel et de promouvoir, par un effort soutenu, consenti dans un esprit d'entière égalité, la compréhension mutuelle et la bonne foi réciproques. Ils estiment que des mesures appropriées aux conditions nationales devraient, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation ou de consultation, par exemple, dans le traitement des problèmes touchant aux conditions de travail, à la sécurité et à l'hygiène, au recrutement, à la promotion et à la formation.

En ce qui concerne les différends collectifs et leur mode de règlement, les experts ont considéré que des organismes de conciliation et d'arbitrage volontaire, tels qu'ils sont définis dans la recommandation de l'O.I.T. de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaire, devraient être établis à tous les niveaux administratifs appropriés en tenant compte du cadre juridique et des habitudes nationales en matière de relations collectives dans la fonction publique.

Personnel non titulaire

Conformément à l'ordre du jour de la réunion, les experts ont procédé à un échange de vues sur les conditions de travail et d'emploi du personnel non titulaire. Ils se sont mis d'accord sur quelques principes, notamment les suivants:

- les agents temporaires devraient avoir la possibilité d'accéder dans les délais raisonnables à un poste permanent;

- lorsque des agents temporaires sont titularisés, la durée de leurs services temporaires devrait être prise en compte dans toute la mesure du possible, notamment pour l'établissement des droits à pension dont eux-mêmes et les membres de leur famille pourraient bénéficier;

- la différence de statut juridique entre les titulaires et les non titulaires ne devrait pas être à l'origine d'une discrimination dans les rémunérations et les conditions de service dans leur ensemble.

Travaux futurs de l'O.I.T.

La Réunion d'experts a adopté une résolution concernant les travaux futurs de l'O.I.T. dans le domaine des conditions de travail et d'emploi des agents de la fonction publique, dans laquelle elle invite notamment le Directeur général du B.I.T.:

- à utiliser les divers moyens d'action dont dispose le B.I.T. pour développer et accélérer l'étude des problèmes concernant les conditions de travail et d'emploi des agents de la fonction publique, titulaires et non titulaires; receuillir et diffuser des informations sur ces problèmes, priorité étant donnée aux renseignements d'ordre statistique; étudier les différentes formes d'assistance technique que le B.I.T. pourrait mettre à la disposition des gouvernements, éventuellement en coordination avec les Nations Unies;

- à soumettre au Conseil d'administration, au moment qu'il jugera approprié, des propositions en vue de la convocation d'une commission paritaire internationale de la fonction publique.

****

LES RELATIONS DU TRAVAIL DANS LES SERVICES PUBLICS EN GRANDE-BRETAGNE

I- SITUATION GENERALE

a) Reconnaissance des syndicats

Les travailleurs industriels relevant des ministères appartiennent, en règle générale, à des syndicats bénéficiant de la reconnaissance générale et englobant des travailleurs de tous les secteurs de l'industrie, tandis que les fonctionnaires publics (personnel non industriel) sont habituellement affiliés à des associations nationales ou ministérielles de fonctionnaires ou à des syndicats qui n'acceptent comme membres que des fonctionnaires de l'Etat.

Sur le plan national, la reconnaissance de ces organisations relève de la thésorerie, qui joue généralement le rôle d'employeur dans les discussions et les négociations intéressant la fonction publique.

Sur le plan ministériel, la reconnaissance est accordée par le ministère intéressé, lorsqu'il s'agit d'associations qui ne comprennent que des fonctionnaires appartenant à un même grade ou à une même catégorie de personnel d'un ministère déterminé.

Quant aux autorités locales, qui sont, après les services gouvernementaux, au nombre des plus importants employeurs du pays, elles mènent des négociations et des consultations régulières avec les syndicats. Cette pratique générale a été sanctionnée, de plus, dans la législation portant nationalisation des mines de charbon, de l'aviation civile, de la majeure partie des entreprises de transport et du secteur dé l'approvisionnement en gaz et en électricité: cette législation impose en effet aux offices chargés d'administrer des industries l'obligation d'engager des conversations avec les organisations de travailleurs au sujet de la création et du fonctionnement d'organismes mixtes chargés de déterminer les conditions d'emploi et de service d'organe de consultation réciproque sur les questions d'intérêt commun.

Dans l'administration publique, les fonctionnaires sont encouragés à faire partie d'associations, car on estime que l'existence d'organismes pleinement représentatifs contribue non seulement à assurer de bonnes relations au sein du personnel, mais qu'elle est indispensable à des négociations efficaces sur les conditions de service (H.M. Treasury: Staff Relations in the Civil Service, p 3)

b) Critères de reconnaissance

- En Angleterre, il n'existe pas de procédure d'accréditation

syndicale au moyen d'une commission des relations du travail, comme c'est le cas au Canada et aux Etats-Unis. C'est le régime du "pluralisme syndical" qui prévaut en Grande-Bretagne. Les employeurs souvent conduisent simultanément des tractations avec plusieurs syndicats. Un syndicat est dit "représentatif" lorsqu'il peut offrir une "représentation substantielle" des employés considérés, et qu'il est un "syndicat approprié" en une de la négociation collective pour une branche d'activité donnée: cette nation n'implique en général ni une majorité, ni un pourcentage minimum. En pratique, c'est affaire de tradition et de bon sens.

Pour les fonctionnaires publics (secteur non industriel) la reconnaissance dépend de la proportion du personnel qui adhère au syndicat, mais la trésorerie n'a jamais énoncé de pourcentage précis qui donnerait droit à un syndicat de réclamer sa reconnaissance sur le plan national ou qui soulèverait la question du retrait de cette reconnaissance. Il reste qu'en pratique, le critère par excellence de la reconnaissance, pour les syndicats de fonctionnaires, c'est le critère de la force numérique.

Dans la fonction publique, les associations de personnel couvrent, à quelques exceptions près, des classes ou des catégories de fonctionnaires déterminées "par la raison évidente que les membres d'une même classe ou d'une même

catégorie ont bien plus d'intérêts communs que d'autres groupes de fonctionnaires publiés" (H.M. Treasury: Staff Relations in the Civil Service, p 3).

Quant à l'affiliation à un parti politique, depuis 1946, rien n'empêche les associations de fonctionnaires publics de s'affilier au T.V.C. ou à un parti politique quelconque, et, en fait, plusieurs d'entre elles sont affiliées au T.V.C. (Trades Union Congress); mais il est de règle au Royaume-Uni que les fonctionnaires publics d'un rang élevé veillent à ne pas se laisser entraîner dans des activités liées à la politique d'un parti, quel qu'il soit.

C'est pourquoi leurs associations restent en dehors du T.V.C., lequel a des liens avec le Parti travailliste.

L'Association des fonctionnaires des administrations nationale et locales, couvre le Syndicat national du personnel enseignant, se prévalent de cette conception de "non engagement" sur le plan politique et ne sont pas affiliés au T.V.C.

En ce qui a trait à la police, d'après la loi, la Fédération du personnel de la police doit rester absolument indépendante de tout autre organisme et ne pas se lier à une association quelconque.

c) Organismes mixtes

En Grande-Bretagne, il existe un mécanisme de négo-

ciation pour les employés de l'Etat, composé de deux systèmes d'organismes mixtes ou paritaires: l'un pour les fonctionnaires publics n'appartenant pas au secteur industriel, l'autre pour les travailleurs industriels à son service.

Ces systèmes sont coiffés par le Conseil national Whittley de la fonction publique créé en 1919, et par une Commission paritaire de coordination pour les établissements industriels de l'Etat.

Quant aux autorités locales (municipalités) elles ont aussi leurs conseils paritaires, nationaux, et de district.

Depuis sa création, en 1948, le Service national de santé (National Health Service) dispose d'un Conseil paritaire général et de neuf conseils Whittley, qui s'occupent du personnel des services de santé en Angleterre.

Ces "Whittley councils" sont des organismes volontaires, i.e. créés par la volonté des deux parties en cause, en une de la négociation à différents niveaux, mais surtout au niveau le plus élevé, i.e. pour toute une catégorie de fonctionnaires, quitte à se reproduire aux niveaux inférieurs. Ce sont également des organismes chargés de régler les différents du travail et de promouvoir de bonnes relations professionnelles par la réglementation paritaire des conditions d'emploi.

d) Le règlement des différents du travail

L'Etat a accepté la procédure de conciliation et

d'arbitrage non seulement pour les différents concernant des travailleurs occupés dans ses établissements industriels et dans les industries nationalisées, mais aussi pour les litiges intéressant des fonctionnaires publics.

e) Le droit de grève

Dans la fonction publique, la grève n'est pas interdite par la loi, mais les fonctionnaires publics qui participeraient à une telle action commettraient une faute disciplinaire.

Dans certains services publics où, par l'action d'une personne ou d'un groupe de personnes, la collectivité ou une fraction importante de celle-ci se trouverait privée de certains biens ou services essentiels en raison d'une perturbation dans la fourniture et la distribution d'aliments, d'eau, de combustible ou de lumière, de transports, etc... le gouvernement est autorisé à recourir à des mesures d'exception dans le cadre de la loi de 1920 sur l'état d'urgence.

Ces mesures peuvent se traduire par la saisie d'usines ou de marchandises, par la réglementations des prix et par l'exécution de tâches civiles par les membres des forces armées. Le gouvernement ne peut toutefois pas poursuivre les grévistes ni les réquisitionner.

Existent toujours, en Grande-Bretagne, comme ici au Canada, les articles du Code pénal (criminel) sur la rupture des

contrats de travail dans l'intention de nuire et dont l'effet est de mettre en danger des vies humaines ou des biens, ou de priver une population de ses services.

II- LA NEGOCIATION CONJOINTE DANS CERTAINS SERVICES PUBLICS EN GRANDE-BRETAGNE

A) LE SECTEUR HOSPITALIER (NATIONAL HEALTH SERVICE)

Le Service national de santé a été établi en 1946 en Angleterre. La loi de 1946 instituant l'assurance-santé transférait tous les hôpitaux et les institutions hospitalières sous la coupe du Service national de Santé et entraînait la grande majorité des médecins et des dentistes de la pratique privée, dans les cadres de ce Service.

La loi de 1946 créait une organisation administrative et exécutive comprenant des Bureaux ou Commissions régionales d'hôpitaux (Regional Hospital Boards), des Bureaux de gouverneurs des Hôpitaux-écoles, des conseils exécutifs locaux: ce sont là, les principales entités représentant la direction i.e. le côté "employeur" au sein du Service de Santé.

Des Comités directeurs d'hôpitaux dirigent et administrent les hôpitaux particuliers ou des groupes d'hôpitaux individuels, mais ce sont les Bureaux régionaux d'hôpitaux qui sont, légalement, les employeurs de tout le personnel hospitalier dirigé au niveau local (i.e. de chaque hôpital) par les Comités directeurs locaux, et ceci, pour une région déterminée.

Les Conseils de comtés sont les autorités hospitalières locales (local health authorities) chargées de mettre sur pied

et maintenir en opération des Centres médicaux (Health Centres) et toute une gamme de services de santé.

Aux termes de la loi, le Ministre de la Santé peut faire des règlements relatifs aux qualifications, à la rémunération et aux conditions d'emploi de toute personne employée par tout organisme constitué par la loi d'Assurance-santé.

- Détermination des salaires et des conditions de travail

Aux termes des Règlements du Service national de Santé (1951) édictés par le Ministre de la Santé, les aalaires et les conditions de travail sont négociés par un comité conjoint de négociations, approprié à chaque classe ou secteur d'employés.

Si les salaires et les conditions de travail ainsi négociés sont acceptés de part et d'autre au sein du comité conjoint de négociations et que le tout est approuvé par le Ministre, alors ces salaires et ces conditions de travail prévus dans l'entente originale s'appliquent tels quels aux employés couverts.

Lorsqu'il n'y a pas entente au sein du comité conjoint de négociations, les salaires et les conditions de travail peuvent être déterminés par les autorités de l'assurance-santé (Bureau régional), le tout sujet aux directives écrites venant du Ministre.

Les Conseil Whittley pour les Services de Santé (conseils mixtes ou paritaires)

A la suite de discussions poursuivies grâce à l'initiative

du Ministre de la Santé avant que la loi sur l'Assurance-santé fût en opération, il a été décidé d'établir, sous l'appellation générale de "Conseils Whittley pour les Services de Santé", un conseil général et neuf conseils "fonctionnels" s'occupant plus particulièrement de certaines classes ou catégories d'employés des services hospitaliers: a) personnel administratif et "clérical"; b) personnel auxiliaire ou d'appoint à ces services; c) personnel dentaire; d) personnel médical; e) infirmières, etc...

- Le Conseil général (General Council)

Le conseil général est constitué de 56 membres dont 27 désignés afin de représenter les autorités responsables de l'administration des Services de Santé, et dont 29 sont désignés à même les représentants des employés au sein des divers conseils "fonctionnels", afin de représenter les employés des Services de Santé ainsi que ceux qui sont engagés par contrat avec les autorités locales de l'Assurance-santé.

Ce conseil général s'occupe de déterminer les conditions de service qui sont d'application générale (congés accordés pour certaines fins déterminées; allocations de déplacement et de repas, relations avec le personnel, etc) Il est aussi responsable de la constitution de base des différents conseils paritaires (Whittley Councils) créés dans l'ensemble des Services de Santé.

En plus de définir la composition du conseil général et de prévoir la procédure de ses délibérations, la constitution de

base détermine les catégories de personnel dont s'occuperont les divers conseils "fonctionnels".

- Les conseils fonctionnels ou de catégories

Chaque conseil fonctionnel, a la responsabilité de déterminer la rémunération des employés de la catégorie pour laquelle il existe ainsi que les conditions de travail particulières à ces employés.

Quant à la composition de ces conseils fonctionnels, elle varie selon le groupe, ou la catégorie d'employés couverts. Le côté "employeur" de ces conseils, ne diffère pas beaucoup d'une catégorie à l'autre: ce sont presque toujours des représentants des différents services de santé (hôpitaux, Bureaux régionaux, etc...) et du Ministre de la Santé.

Le côté "employé" est composé de délégués des employés couverts par chaque conseil.

Des "officiers" du Ministère de la Santé agissent comme secrétaires du groupe patronal dans chaque conseil. Le secrétaire du groupe "employé" est élu par les employés concernés. Les secrétaires patronaux et employés agissent comme secrétaires-conjoints du conseil dans son ensemble.

- La procédure de règlement des différents

- Il n'existe pas, dans le secteur hospitalier anglais, de procédure de règlement des différents du travail tel qu'on en

connaît dans l'industrie en général. Cependant il existe une certaine "procédure d'appel" (Appeals Machinery) établie par voie d'accord au sein du Conseil général mixte.

Cet accord stipule que des comités d'appel régionaux existent sur une base de représentation paritaire de la direction (autorités hospitalières régionales) et des employés.

Ces comités entendent en appel les griefs des employés concernant toute matière affectant leurs conditions de service autres que les renvois et les sanctions disciplinaires.

Les décisions sont prises conjointement par les deux groupes représentés au sein du comité; si l'entente ne peut se faire au sein du comité, le cas est référé au conseil fonctionnel compétent.

Si, à ce conseil, on ne peut arriver à une entente, chaque partie peut référer le cas à l'arbitrage, selon une procédure prévue à cette fin par le Conseil général.

Jusqu'ici, en l'absence de procédure d'arbitrage prévue par le Conseil général, les cas ont été référé au Tribunal industriel, (Industrial Court) lequel existe pour l'ensemble de l'industrie depuis 1919. Les décisions de ce Tribunal n'ont pas de force légale à moins que les parties ne se soient d'avance liées volontairement à ces décisions.

B - LE SECTEUR SCOLAIRE

Les quelques notes qui suivent décrivent les mécanismes selon lesquels les conditions de travail des instituteurs sont établies en Angleterre.

La Loi sur l'Education (Education Act) 1944, requiert de la part des autorités locales en éducation (conseils de comités, conseils scolaires locaux) qu'elles pourvoient à l'instruction élémentaire et secondaire publique.

Ces autorités scolaires locales peuvent établir et maintenir des écoles et apporter leur aide aux écoles établies par d'autres autorités qu'elles-mêmes.

Normalement, les autorités scolaires locales sont légalement les employeurs des instituteurs.

Les Comités Burnham

A venir jusqu'en 1919, il n'existait pas d'échelle reconnue et généralement acceptée des salaires pour les instituteurs en Angleterre. En 1919, à la suite d'une réunion convoquée par le président du "Board of Education", trois comités-conjoints permanents furent établis, représentant les associations des autorités scolaires locales et les organisations d'instituteurs "afin de trouver une solution ordonnée et progressive au problème des salaires des enseignants".

Un premier comité s'occupait des écoles élémentaires

publiques, le deuxième s'occupait des écoles secondaires, et le troisième, des écoles techniques.

La base actuelle du mécanisme chargé de la détermination des salaires des instituteurs est la Section 89 de la Loi sur l'Education de 1944, laquelle stipule ce qui suit:

"Le Ministre verra à ce qu'en ce qui a trait `a la détermination des salaires des instituteurs, il existe un ou plusieurs comités approuvés par lui, composés de personnes désignées par les représentants des autorités scolaires locales et des instituteurs respectivement, et chaque comité aura la tâche de soumettre au Ministre, selon leur initiative ou à la demande de ce dernier, les échelles de salaires pour les instituteurs qu'ils considèrent raisonnables; lorsqu'une échelle de salaires ainsi soumise est approuvée par le Ministre, ce dernier peut, par ordonnance, prendre les dispositions voulues pour faire appliquer cette échelle par les autorités scolaires locales.envers les instituteurs à leur emploi.

Le Ministre nommera la personne qui présidera chaque comité approuvé par lui pour les fins de la présente section".

Les Comités Burnham furent choisis comme étant les comités approuvés en vertu de cette section, mais après les changements apportés par la loi de 1944 aux structures scolaires, les trois comités de 1919 furent remplacés par deux - le premier s'occupant des salaires des instituteurs des écoles primaires et secondaires (le "Burnham Main Committee" composé de représentants

des employeurs et des employés), le second, s'occupant des écoles techniques et plus avancées (Burnham Technical Committee).

La représentation des autorités scolaires sur le "Main Committee" (écoles élémentaires et secondaires) est faite de représentants de l'Association des Conseils de Comtés, de l'Association des Corporation municipales, de l'Association des Comités d'Education, du Conseil du Comité de Londres, et du Comité gallois conjoint de l'Education.

Du côté des instituteurs (côté "employés") se trouvent des représentants de l'Union nationale des Instituteurs, de l'Association des Enseignants des Institutions techniques, de l'Association incorporée des Assistants-maîtres, de celle des maîtres et des associations correspondantes du personnel féminin (Assistant Mistresses et Head-mistresses).

Le Comité technique est construit sur des bases similaires de représentation avec les mêmes autorités scolaires du côté patronal, et les représentants des associations du personnel enseignant des diverses sortes d'écoles techniques, et d'éducation avancée.

Les rapports des "Burnham committees"

Les comités Burnham n'ont de pouvoirs que pour régler les questions de "rémunération". Leurs rapports et conclusions sont portés à la connaissance du Ministre de l'Education.

L'arbitrage, en tant que moyen de règlement des

différents survenant au sein des Comités entre les représentants des deux groupes impliqués, n'est pas accordé aux Burnham committees. Toutefois, ces derniers peuvent demander et obtenir des "conseils" (advice) de sources indépendantes et en tenir compte dans leurs recommandations au Ministre. Il est à remarquer que les rapports des Burnham Committees ne peuvent s'appliquer qu'aux écoles publiques régies par les autorités scolaires locales.

Si les recommandations des rapports des comités sont acceptées et approuvées par le Ministre, elles sont incorporées dans des ordonnances statutaires et deviennent obligatoires pour toutes et chacune des autorités scolaires locales.

Le Ministre ne peut prescrire des échelles de salaires à moins qu'elles ne lui aient été recommandées et il ne peut qu'approuver on rejeter ces recommandations: il ne peut en aucun cas les modifier.

Si des problèmes d'application des ordonnances se soulèvent, le Ministre peut donner son avis à ce sujet aux autorités scolaires locales. Si des problèmes d'interprétation des rapports des comités se soulèvent, ils sont portés devant un "Comité de référence" formé de représentants de chaque partie au comité Burnham. Un officier du Ministère de l'Education agit comme "chairman" de ce comité de référence.

-Les conditions de travail et d'emploi autres que la rémunération

Ces conditions de travail et d'emploi ne ressortissent pas à la juridiction des "Burnham committees". Elles ne font l'objet d'aucune réglementation particulière et sont établies par contrat de travail entre les enseignants et les autorités scolaires locales.

Encore ici, toutefois, un comité conjoint a été institué par les associations d'instituteurs et les associations des autorités scolaires locales, lequel a élaboré des "modèles" de contrats de travail, de plans, de congés-maladie etc... qui sont généralement acceptés par les commissions scolaires locales.

Les différents d'ordre individuel ou local de nature, sont normalement résolus par voie de discussion entre les autorités scolaires locales et les associations locales d'instituteurs, alors que les questions d'interprétation générale des "modèles" de contrats de travail sont référées au Comité conjoint.

C- LE SECTEUR MUNICIPAL

I- Les Services Généraux

Il est bon de souligner qu'en Angleterre, les "autorités locales" (local authorities) comprennent des conseils de comtés ruraux et urbains, des conseils de municipalités, des conseils métropolitains, des conseils de districts urbains et ruraux etc.., lesquels s'occupent d'une foule de services tels l'urbanisme, la santé, le bien-être de l'enfance, des vieillards, et des handicappés, l'éducation, la police, les services incendies, de voirie locale et autres.

Des procédures de négociations existent couvrant pratiquement tous les salariés de ces services. Si une occupation particulière n'est pas couverte par une politique générale de salaires, il existe alors un mécanisme de négociation approprié pour régler ce cas particulier.

Les organisations

Il serait trop long et trop fastidieux de donner la nomenclature complète des organisations en cause, tant du point de vue patronal que du point de vue syndical. Qu'il suffise de dire que le nombre des associations est très élevé de chaque côté, qu'il s'agit toujours d'associations de

caractère national (fédérations d'unions régionales et locales) groupant leurs membres sur la base de la fonction, de la nature des services, de l'occupation ou du métier. Chaque sorte de gouvernement est représentée par son association à l'échelle nationale, par exemple, et chaque catégorie d'employés est représentée également par son association ou sa fédération d'envergure nationale.

Ces associations d'employeurs et d'employés sont représentées sur une foule de comités conjoints de négociations (Joint négotiations committees) servant à établir les salaires et les donditions de travail des différentes catégories d'employés municipaux concernés.

Il existe,par exemple, quatre comités conjoints de négociation déterminant, à l'échelle nationale, les conditions de salaire et d'emploi des employés supérieurs des autorités locales (conseils municipaux, de comté, de district, etc).

La constitution de ces quatre comités est semblable de l'un à l'autre. Elle prévoit que les comités étudieront à différentes périodes (from time to time) les échelles de salaires et les conditions générales d'emploi des personnels sous leur juridiction; qu'ils feront des recommandations à ces sujets aux autorités municipales concernées.

Si des différends s'élèvent entre les municipalités et un de leurs employés couverts, les cas sont référés au

comité approprié, lequel "considérera" le différend et tâchera d'aider les parties à en arriver à une entente".

Etant donné que les comités existent à l'échelle nationale, les autorités municipales qui en font partie, diffèrent beaucoup quant à leurs fonctions respectives et à leur importance. Les recommandations des comités conjoints ont donc une grande souplesse d'application, concernant les différentes classes d'employés supérieurs couverts, les possibilités et les responsabilités propres aux différentes municipalités, etc. Ils établissent donc des "classes" de salaires (ranges) comprenant des minimums et des maximums possibles, et prévoient à l'intérieur de ces classes le montant et le nombre des augmentations annuelles devant être versées.

Ceci permet aux différentes municipalités une certaine discrétion dans l'établissement de ces conditions, tout en sauvegardant une parité relative d'une municipalité à l'autre.

En ce qui concerne le personnel administratif, technique, professionnel et "clérical", un conseil conjoint de négociations existe à l'échelle nationale, nanti de pouvoirs analogues à ceux-ci-haut mentionnés en matière de rémunération de ces groupes d'employés et de leurs conditions de service, le recrutement, la formation, les qualifications requises, les promotions, le code de comportement etc...

Ce conseil national sert aussi de tribunal d'appel

pour les différends pouvant éventuellement s'élever entre les représentants des parties au niveau d'un conseil provincial, ou encore entre une municipalité et son personnel.

De plus, quinze conseils provinciaux existent pour la discussion et la détermination des questions d'intérêt régional; ces conseils provinciaux sont des espèces de "sections" du Conseil national chargés à la fois d'appliquer les décisions du Conseil national et d'informer celui-ci des conditions et des problèmes existant au niveau régional.

Pour les ouvriers manuels non-qualifiés à l'emploi des municipalités, il existe comme pour les autres classes d'employés, un Conseil national conjoint, assisté de conseils régionaux, qui ont respectivement des fonctions analogues à celles décrites plus haut.

Quant à l'arbitrage des différents survenant au niveau local entre un conseil municipal et ses employés, si les deux parties au sein du Conseil national, où l'appel a lieu, ne réussissent pas à s'entendre, rien actuellement n'est prévu dans la constitution de ce Conseil pour amener un règlement définitif. La question est sous étude présentement, à l'effet d'inclure dans cette constitution un texte prévoyant que tout différend non réglé à l'amiable, soit soumis d'autorité au Tribunal industriel dont la décision sera finale et liera les parties.

- Les services d'incendies (pompiers)

En ce qui concerne les services d'incendies municipaux, il existe un Conseil national conjoint, composé de représentants des autorités municipales et de ceux des employés (pompiers) dont la tâche est de négocier les conditions de service de tout le personnel dont le rang est inférieur à celui d'officier en chef (chief officer).

Les décisions de ce Conseil national conjoint en matière de salaires et de conditions de travail en général, sont définitives et doivent s'incorporer dans les contrats individuels de travail, en vertu de la Loi sur les Conditions d'Emploi de 1959 (Terms and Conditions of Employment Act).

Seules les questions relevant de l'application des mesures disciplinaires doivent recevoir sanction de la part des Secrétaires d'Etat avant d'entrer en vigueur.

Il est bon de noter que les pompiers en Angleterre jouissent du droit d'affiliation à des centrales syndicales (fédérations, confédérations).

De plus, la négociation a lieu seulement au niveau national; il n'existe pas pour les pompiers de conseils régionaux ou locaux.

Des comités sont toutefois établis afin de s'occuper plus spécifiquement des questions appartenant à chaque grade de personnel, dans la hiérarchie des brigades d'incendies.

Le règlement des différends pouvant s'élever entre les parties au niveau d'un comité, est référé au Conseil national. Si celui-ci ne peut s'entendre, le différend est soumis au Ministre du Travail qui avise quant à la forme d'arbitrage à y donner, selon les termes de la loi de 1919 sur les Tribunaux industriels (Industrial Court Act).

Enfin, un Conseil national conjoint existe spécifiquement pour négocier les conditions de services des officiers en chef (Chief Officers) des services d'incendies. Sa composition, ses pouvoirs et procédures sont semblables à ceux du Conseil conjoint couvrant le personnel inférieur et dont nous avons parlé plus haut.

Les policiers

Rappelons que les policiers, en Grande-Bretagne n'ont pas le droit, d'après la loi de s'affilier d'une façon quelconque à une centrale syndicale autre que la Fédération des policiers d'Angleterre, de Galles et d'Ecosse, laquelle n'est composée que de policiers.

Présentement, il existe le Conseil conjoint de la Police de Grande-Bretagne, (Police Council of Great Britain), d'envergure nationale, bi-partite quant à sa composition, chargé de discuter et de négocier les conditions de travail et de salaires des forces de police en Grande-Bretagne.

Ce Conseil conjoint est assisté de trois "panels" ou comités, chargés respectivement des trois grandes catégories du personnel de police, déterminées d'après le rang hiérarchique des employés couverts par chacun.

Si un différend survient au sein du Conseil ou de l'un de ces comités, il peut, à la demande de l'une des parties ou des deux à la fois, être référé à un tribunal tripartite (trois arbitres) nommés par le Premier ministre.

Les décisions des comités, du Conseil ou des arbitres, doivent toujours être approuvées par les Secrétaires d'Etat avant d'entrer en vigueur, sous forme de règlements adoptés sous l'empire de la Loi de la Police de 1919.

D- LES SERVICES DU GOUVERNEMENT (FONCTION PUBLIQUE)

a) Les employés "industriels"

En ce qui concerne les relations de travail entre le gouvernement-employeur et sa main-d'oeuvre industrielle, il existe en Grande-Bretagne, depuis les années 1919-1920 des conseils conjoints de négociation qui s'en occupent.

Ces conseils sont de deux sortes: les conseils conjoints de métiers ou d'occupation (trade joint councils) et les conseils conjoints départementaux (departmental joint councils). Ces deux sortes de conseils diffèrent quant à leur objet et à leurs fonctions, et sont en conséquence

composés différemment. A part ces différences, les deux sortes de conseils ont des constitutions semblables et agissent sensiblement de la même façon les uns les autres.

Les conseils conjoints de métiers ou d'occupation (trade joint councils)

Ces conseils s'occupent des questions qui sont normalement traitées au niveau du métier ou de l'occupation. En règle générale, ceci signifie: salaires et autres conditions de travail en relation avec ce qui existe pour les travailleurs industriels du secteur privé.

La partie "patronale" de ces conseils est composée de représentants nommés par les Ministres des ministères intéressés, en particulier les Ministères à l'emploi desquels sont les travailleurs concernés, le Trésor et le Ministère du travail.

La partie "syndicale" est composée pour sa part, des représentants désignés par les syndicats qui ont des membres à l'emploi des services gouvernementaux régis par le Conseil conjoint concerné.

Il existe trois conseils conjoints de métiers ou d'occupation: chantiers maritimes, génie et mécanique (engineering) et métiers divers (miscellaneous trades joint council) auxquels correspondent un ou des ministères impliqués.

En ce qui touche aux questions relevant d'un seul ministère, elles sont fréquemment débattues par voie de négociations directes entre le ministère concerné et les syndicats en cause, alors que les Conseils conjoints s'occupent des questions

intéressant plus d'un ministère ou de celles qui n'ont pu être réglées au niveau de la négociation ministérielle.

Les conseils conjoints ministériels ou départementaux

Les conseils conjoints ministériels considèrent et discutent des questions autres que celles reliées aux métiers ou aux occupations, mais qui sont d'un intérêt commun aux ouvriers de différents métiers en tant que travaillant pour un même ministère. Ces conseils traitent des questions internes à chaque ministère: par exemple, l'interprétation des règlements à l'intérieur du ministère, le bien-être, les horaires de travail, les arrangements quant aux congés...

Chaque ministère ayant un nombre assez élevé d'employés possède son conseil conjoint. Quant aux ministères employant peu d'ouvriers ou de travailleurs "industriels", c'est la négociation directe qui joue entre les autorités ministérielles et les syndicats concernés.

La partie "patronale" des conseils ministériels, est composée de représentants désignés par le ministère, plus un représentant du ministère du Travail. Le côté "syndicat" est composé de représentants des syndicats ayant des membres à l'emploi du ministère.

La procédure de ces conseils n'est pas très formelle. Ils se rencontrent à des intervalles de deux à trois mois environ.

Si l'entente ne se fait pas au sein d'un conseil, le différend est référé au Tribunal industriel pour adjudication par ce dernier.

Existe aussi, depuis quelques années un Comité conjoint de coordination composé des représentants des ministères employant de la main d'oeuvre industrielle, du Trésor et du Ministère du Travail d'une part (côté "patronal") et de trois représentants de chacun des trois conseils conjoints de métiers mentionnés plus haut (côté "syndical")

L'objet de ce comité est de discuter les questions d'ordre général affectant l'ensemble de la main-d'oeuvre industrielle à l'emploi du Gouvernement dans son entier. Son fonctionnement est en tous points similaire à celui des conseils conjoints.

Critères quant à la détermination des salaires et des conditions d'emploi du personnel industriel à l'emploi des pouvoirs publics.

C'est la politique déclarée du gouvernement britanique d'appliquer à sa main-d'oeuvre industrielle des taux de salaires et des conditions de travail au moins aussi favorables que ce qui prévaut dans l'industrie pour les métiers ou occupations similaires.

b) Les fonctionnaires publics

Le Conseil national Whittley pour la Fonction publique a été établi en 1919. Ce conseil a par la suite rédigé, à partir de sa propre constitution un modèle de constitution pour l'établissement de conseils conjoints semblables dans chaque ministère, et ces conseils sont présentement à l'oeuvre dans les services gouvernementaux.

La négociation au niveau national

Le Conseil national Whittley régit les matières affectant les conditions de service de tout les fonctionnaires (civil servants).

En pratique, toutefois, la compétence de ce Conseil ne s'étend pas aux questions de rémunération, ainsi qu'à celles de deux ou trois autres items,(cause de retraite, par exemple) quant il s'agit des très hauts postes dans la hiérarchie, de la fonction publique.

La négociation au niveau national couvre les questions d'application générale à l'ensemble de la fonction publique ou des matières affectant le personnel de plus d'un ministère.

Par exemple, les caisses de retraite, les congés annuels ou de maladie, les activités politiques de fonctionnaires sont des matières qui se négocient au plan national, quoique dans certains cas, des questions de détails concernant l'application des arrangements faits au niveau national puissent être discutées au niveau des ministères intéressés.

La composition du Conseil national Whittley

Le côté "patronal" du Conseil a été originalement nommé par le Cabinet, mais les vacances sont maintenant comblées par le Trésor.

Il consiste principalement des chefs de ministères ainsi que de quelques sous-chefs, en plus, de représentants subalternes du Trésor.

Le côté "employé" est pour sa part composé de représentants des associations de fonctionnaires, selon une représentation proportionnelle à l'importance de chaque association.

Le Conseil national n'a aucune règle de procédure formelle. Il ne siège en séance plénière que rarement et à intervalles irréguliers.

Ses affaires sont généralement expédiées par des comités ou des individus représentant chaque partie..

Il n'y a pas de scrutin à ce Conseil, en matière de décisions prises par ses membres. Si les deux parties ne s'entendent pas, et que le différend n'est pas arbitrable, le désaccord est, formellement inscrit au procès-verbal, et le point de vue "patronal" prévaut.

Les négociations au niveau ministériel

Les conseils conjoints ministériels s'occupent des aspects des conditions de service qui sont particulières à chaque ministère: promotions à l'intérieur du ministère, code de discipline, bien-être du personnel, formation du personnel ainsi que de tout problème concernant l'application, au niveau du ministère des décisions prises par le Conseil national.

Le côté "patronal" de ces conseils est généralement composé de hauts fonctionnaires du ministère concerné; le président est d'ordinaire, quoique pas toujours, le chef du ministère.

Le côté "employé" est désigné conjointement par les associations existantes au ministère en cause, tout comme c'est le cas pour le Conseil national, aucune procédure formelle n'est appliquée à ces conseils, et le travail se fait surtout par le truchement de comités.

De plus, à l'instar du Conseil national, la plupart des conseils ministériels ont des comités régionaux, locaux et même départementaux pour le règlement des questions propres à ces niveaux.

L'arbitrage

La fonction publique (civil service) jouit d'un dispositif spécial en matière d'arbitrage. Selon ce dispositif établi sur l'accord des parties, les différents survenant entre les deux parties au sein d'un conseil Whittley ou entre un ministère et les associations reconnues de son personnel, au sujet des traitements, des heures hebdomadaires de travail, les congés de classes de fonctionnaires, etc peuvent être référés au Tribunal d'Arbitrage de la Fonction publique (Civil Service Arbitration Tribunal).

Ce tribunal est composé d'un président indépendant et de deux "panels" l'un représentant le Chancelier de l'Echiquier et l'autre les associations nationales de fonctionnaires.

Pour l'audition des différends, le Tribunal est composé du président ainsi que de deux membres venant respectivement de chaque "panel".

S'il y a mésentente entre les membres du Tribunal, le président dispose des pouvoirs voulus pour agir comme arbitre.

En ce qui a trait à l'exécution des décisions de ce Tribunal, le gouvernement britanique agit selon la déclaration de principe qu'il s'est lui-même engagé à respecter lors de l'Accord sur l'Arbitrage de 1925, à savoir: "Compte tenu de la suprématie du Parlement, le Gouvernement s'engage à donner effet aux décisions du Tribunal d'arbitrage de la Fonction publique".

Jean-Réal CARDIN

Points essentiels du résumé des débats du Comité des relations industrielles re: bill 54. — Juin 63

A.- REPRESENTATIONS D'ORDRE GENERAL.

Jean Marchand:

Le pouvoir donné aux ministres de la Jeunesse et de la Santé (art. 60) de déférer une convention au Tribunal d'arbitrage conduit à la négation du droit d'association, à la négation de certains droits collectifs des employés de la fonction publique, à des conflits d'ordre public où le gouvernement se trouvera directement aux prises avec les parties.

Roger Provost:

L'exercice du droit de grève ne devrait pas être restreint en raison de l'employeur mais en raison seulement de la nature de la fonction.

Les employés de la fonction publique devraient avoir le droit d'affiliation.

Ce n'est pas à un tribunal tel que constitué par un projet de loi que l'on devrait donner la fonction d'appliquer la politique de salaires du gouvernement. Que ce dernier prenne directement ses responsabilités. Autrement dit, que les négociations dans le cas des instituteurs et des hôpitaux se fassent à l'échelle provinciale.

Marchand intervient ici pour déclarer qu'il n'est pas tout à fait d'accord sur ce point.

Ubald désilets:

L'intérêt du gouvernement dans le cas des hôpitaux et dans le cas des instituteurs n'est pas le même.

Dans le cas des hôpitaux, le gouvernement devrait être partie aux négociations mais, au-dessus, il devrait y avoir un véritable pouvoir judiciaire devant lequel le gouvernement serait injustifié, comme les deux autres parties.

SYSTEME D'ARBITRAGE SUGGERÉ:

Choix des arbitres par les parties, choix du président par les arbitres, et, à défaut d'accord, nomination d'une personne dont le nom paraîtrait sur une liste préparée par le Conseil supérieur.

Les instituteurs ne veulent pas négocier sur le plan provincial avec le gouvernement. Ils sont prêts à négocier avec les commissions scolaires sur le plan régional si la Fédération des commissions scolaires obtient le droit de représenter aux négociations plusieurs commissions scolaires, mais le litige devra pouvoir être référé lorsqu'il y a lieu, à un tribunal indépendant et non à un tribunal où le ministre est à la fois juge et partie.

Il faut un tribunal indépendant et permanent.

Marchand:

Il y a deux principes auxquels nous tenons: là ou

l'Etat est appelé à écoper directement ou indirectement, nous acceptons qu'il intervienne, mais lorsqu'il s'agit de décider, nous n'acceptons pas que l'Etat, directement ou indirectement, soit celui qui tranche le conflit.

Mario Dumesnil (Fédération des commissions scolaires) :

La Fédération n'aimerait pas que le gouvernement soit partie aux négociations, elle suggère une définition du mot "conditions de travail" et prétend que la négociation devrait se faire sur une base régionale.

REMARQUES: RE/ ACCREDITATION.

La Commission des relations ouvrières, art. 27, peut établir une procédure d'accréditation spéciale pour les employés en forêt.

Jules Filion: (Association des hôpitaux).

L'Association des hôpitaux est généralement satisfaite du Tribunal d'arbitrage tel que prévu. Il faut trouver une solution; cela en est une et l'association est prête à en faire l'essai.

Il n'y aurait pas d'ingérence du gouvernement dans le tribunal, puisque ce serait des juges.

SUGGESTION DE CONSTITUTION DU TRIBUNAL:

Deux arbitres (pas d'assesseurs) qui choisiraient eux-mêmes un juge parmi les membres du tribunal, et à défaut d'en-

tente, nomination par le président. Il tient aux arbitres à cause des questions techniques qui ne sont pas nécessairement familières aux juges. Si les membres du tribunal étaient désignés par le juge en chef, il serait d'accord.

Il ne croit pas que la participation du gouvernement aux négociations soit désirable à ce stade-ci.

Marcel Pépin:

Demande une définition de la convention collective qui serait assez large pour englober les conditions d'emploi.

Propose d'ajouter après le mot "employeur" : "Y compris les personnes à l'emploi du gouvernement de la province et des autres agents de sa Majesté du chef de la province".

Il veut, par cet amendement, s'assurer que les employés du gouvernement sont aussi des salariés, à cause de l'interprétation possible de l'art. 42 du chapitre 1 (droit d'interprétation des Statuts).

Arthur Matteau:

Demande que les employés temporaires ne soient pas considérés comme des salariés.

Le Premier ministre exprime l'avis que le cas des employés temporaires devrait être matière à négociation.

Jean Marchand:

Quels seraient les critères essentiels selon lesquels une entreprise pourrait être désignée comme service public, demande René Lévesque?

Marchand laisse entendre que le critère pourrait se trouver dans la notion de secteur dynamique de la vie économique qu'il définit ainsi: les éléments de la vie économique qui peuvent, par leur action, transformer les structures et déterminer les tendances économiques dans la société. Aussi, pour lui les services publics, ça veut dire: les paragraphes 1, 2, 3 et 4 de la définition, mais pas les autres.

Marchand demande le droit d'affiliation pour les fonctionnaires. Donnons leur la liberté de s'affilier ou non et de profiter, s'ils le désirent, des avantages que peut leur procurer une centrale syndicale.

Le Premier ministre invoque à l'encontre d'un secret d'état et la protection contre les pressions extérieures. Il y a des centrales qui sont affiliées à un parti politique.

Pourquoi pas alors, certaines catégories de fonctionnaires? Le Premier ministre déclare qu'il y songe et qu'il pense, par exemple, aux employés de voirie.

Carrier Fortin:

Au sujet du contenu de la convention collective, il faut tout de même s'assurer que l'employeur ne soit pas forcé de négocier n'importe quoi. Est d'avis que même si les mots: "conditions de travail" constituent une certaine limitation, une certaine limitation est nécessaire et qu'il appartiendra aux tribunaux, avec le temps, d'en fixer la portée exacte.

Me Massicotte:

N'est pas d'avis que l'expression: "conditions d'emploi" devrait être acceptée. Ce sera un moyen par lequel on voudra s'ingérer dans les fonctions de la direction.

Marchand:

S'ingère fortement contre le deuxième paragraphe de l'art. 50, qui maintient certains privilèges aux corporations municipales et scolaires en ce qui concerne l'engagement, la suspension et le renvoi.

Matteau dit que ce paragraphe doit rester.

Garant dit que ce paragraphe devrait disparaître.

Dugré dit qu'il devrait demeurer.

Marchand:

Pas d'objection à ce que le gouvernement soit présent aux négociations, à la conciliation et même à l'arbitrage. Il précise qu'il vise spécialiement ici les hôpitaux et partiellement les commissions scolaires, tout ceci en parlant des articles 60, 82 à 87.

M. Lesage remarque ici que les représentants des hôpitaux

et des commissions scolaires sont opposés à ce qu'il propose, ce qui ne facilite pas la solution du problème.

Marchand:

Partout où le gouvernement croit qu'il a un intérêt, il a droit de discuter et de négocier.

Les hôpitaux et les syndicats songent à un autre système de négociation: régional et peut-être provincial.

Demande au gouvernement de donner aux intéressés le temps d'essayer d'ajuster la nouvelle structure envisagée plutôt que d'imposer immédiatement un type spécial d'arbitrage qui permet le contrôle direct du ministre. Il estime que les corps intermédiaires sont les plus compétents pour trouver des solutions adéquates.

Provost:

Admet l'intervention du gouvernement dans ces secteurs et exprime l'avis qu'il est nécessaire qu'il soit la de négociation jusqu'au niveau de l'arbitrage.

Garant s'oppose aussi au mode d'arbitrage suggéré, parce que le ministre devient juge en première instance, juge et partie.

Me Renaud croit que l'art. 60 pourrait servir de solution intermédiaire. Le gouvernement devrait rester à l'écart des négociations; autrement, il créerait un précédent dangereux.

Me Dumesnil:

Entièrement d'accord sur l'article 60. Ne favorise pas l'intervention du gouvernement dans les négociations.

Marchand:

Répond que les négociations sans la présence du gouvernement qui est intéressé, c'est intenable.

M. Lesage:

En somme, vous demandez qu'on intervienne dès le début, tandis qu'en vertu du bill, on interdit qu'au stade de l'arbitrage.

M. Désilets:

Au nom de la Corporation des instituteurs s'oppose à la forme d'arbitrage proposée et demande une commission d'enquête. Au nom de six syndicats d'infirmières, demande aussi une commission d'enquête et transmet le désir des syndicats d'infirmières de négocier directement avec le ministre de la Santé ou un représentant mandaté.

Québec, le 21 janvier 1964.

BNQ
C 000 175 945