

Régimes de retraite municipaux : autre jugement en demi-teinte sur la loi 15

La Cour d'appel invalide les dispositions visant les retraités, mais pas celles touchant les employés actifs.



En 2014, le projet de réforme des régimes de retraite municipaux avait mené à une importante mobilisation des travailleurs réunis au sein de la Coalition syndicale pour la libre négociation. (Photo d'archives)

PHOTO : LA PRESSE CANADIENNE / RYAN REMIORZ



Louis Gagné

2023-05-11 | Mis à jour hier à 11 h 55

La loi 15 sur les régimes de retraite municipaux, en vigueur depuis 2014 au Québec, porte atteinte à la liberté d'association des participants, conclut la Cour d'appel. Elle déclare invalide la mesure permettant aux villes de suspendre l'indexation des rentes des retraités, mais maintient les dispositions visant les travailleurs actifs au nom de la santé financière et de la pérennité des régimes.

Le Tribunal a rendu mercredi sa décision dans l'affaire qui oppose l'Alliance des professionnels et des professionnelles de la Ville de Québec et plusieurs autres associations d'employés, de cadres et de retraités du monde municipal au Procureur général du Québec (PGQ).

Les deux parties avaient chacune contesté différentes conclusions d'un jugement rendu le 9 juillet 2020 par la Cour supérieure, qui avait invalidé certaines dispositions de la Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal, mieux connue sous le nom de loi 15.

Indexation suspendue

Le juge Benoit Moulin avait déclaré anticonstitutionnelle la mesure autorisant les municipalités à suspendre l'indexation automatique des rentes des employés retraités tant et aussi longtemps que les déficits leur étant imputables n'ont pas été remboursés.

Il avait toutefois maintenu les dispositions prises à l'égard des cotisants actifs, dont l'introduction d'une formule de partage des coûts des régimes entre les employés et les organismes municipaux (y compris des déficits), l'établissement d'un fonds de stabilisation, lui aussi à coûts partagés, et la fin de l'indexation automatique des rentes.



Entrée en vigueur le 5 décembre 2014 sous le gouvernement libéral de Philippe Couillard, la loi 15 avait été pilotée par Pierre Moreau (photo), alors ministre des Affaires municipales. (Photo d'archives)

PHOTO : LA PRESSE CANADIENNE / JACQUES BOISSINOT

Même si l'analyse de la Cour d'appel du Québec est différente à plusieurs points de vue de celle de la Cour supérieure, sa décision maintient en quelque sorte celle rendue en première instance : le tribunal

cautionne les mesures touchant les employés actifs et invalide celles visant les retraités.

Dans sa décision de 2020, le juge Moulin avait rejeté les contestations constitutionnelles des dispositions de la loi 15 touchant les participants actifs aux régimes de retraite.

Mesures compensatoires

Malgré le retrait du champ de la négociation collective de plusieurs aspects importants des régimes de retraite, comme le partage à parts égales des coûts, le juge n'y voyait pas d'atteinte substantielle à la liberté d'association des cotisants puisque des mesures compensatoires peuvent être négociées avec l'employeur pour pallier les effets financiers de la loi.

S'appuyant sur les constats du rapport déposé en avril 2013 par le comité d'experts dirigé par Alban D'Amours, lequel avait mis en lumière la dégradation de la situation financière des régimes de retraite municipaux, en particulier ceux à prestation déterminée, le juge Moulin avait souligné que la loi 15 se rapportait à des « préoccupations urgentes et réelles ».



Le projet de loi 3, devenu la loi 15, avait donné lieu à une forte mobilisation des employés municipaux partout au Québec, notamment à Montréal (photo). (Photo d'archives)

PHOTO : LA PRESSE CANADIENNE / RYAN REMIORZ

Puisqu'elles visaient à assurer la pérennité des régimes, les dispositions contenues dans la loi constituaient, à ses yeux, une atteinte minimale à la liberté des participants actifs.

Les juges de la Cour d'appel Robert Mainville, Suzanne Gagné et Jocelyn F. Rancourt concluent eux aussi que la précarité financière des régimes de retraite municipaux justifie l'adoption des dispositions

de la loi 15 concernant les cotisants actifs.

Une entrave, tranche la Cour d'appel

Or, contrairement au juge Moulin, le juge Mainville est d'avis que ces dispositions constituent bel et bien une entrave substantielle à la liberté d'association, un droit fondamental reconnu par la Charte canadienne des droits et libertés.

« On doit conclure que les mesures prévues par cette loi compromettent substantiellement la liberté des employés du secteur municipal de négocier collectivement dans le cadre d'un processus véritable pour réaliser des objectifs communs concernant plusieurs aspects cruciaux de l'une de leurs principales conditions de travail, soit les régimes de retraite », peut-on lire dans la décision diffusée mercredi.

Le juge Mainville considère toutefois que cette entrave à la liberté d'association des participants actifs est justifiée en vertu de l'article premier de la Charte, qui prévoit que les droits et libertés « ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».



La loi modifiant les régimes de retraite avait été réclamée par de nombreux élus municipaux, dont le maire de Québec de l'époque, Régis Labeaume. (Photo d'archives)

PHOTO : RADIO-CANADA / DANIEL COULOMBE

À noter que la juge Gagné a souscrit aux motifs du juge Mainville, mais pas le juge Rancourt, qui a mis de l'avant des motifs concourants.

La décision rendue mercredi par la Cour d'appel du Québec maintient donc les dispositions de la loi 15 se rapportant aux cotisants actifs, comme l'avait fait la Cour supérieure avant elle.

En ce qui a trait aux dispositions de la loi concernant les retraités, les juges Mainville, Gagné et Rancourt estiment qu'elles constituent des entraves substantielles à la liberté d'association. Ils les déclarent invalides sur le plan constitutionnel. Là encore, le résultat est identique à celui contenu dans la décision du juge Moulin.

Pas voix au chapitre

En 2020, le magistrat avait fait remarquer que contrairement aux participants actifs, qui ont la possibilité de négocier des compensations avec l'employeur pour tenir compte des effets financiers de la loi 15, les retraités n'ont pas voix au chapitre puisque l'organisme municipal peut décider seul s'il applique ou non la suspension de l'indexation automatique et le pourcentage du déficit qu'il leur impose de supporter.

« En somme, à l'égard des retraités, la loi 15 autorise une partie à modifier seule des stipulations prévues dans des conventions collectives ou autres ententes qui s'appliquaient à eux alors qu'ils occupaient leur emploi. Ce faisant [elle] porte atteinte à leur droit au processus de négociation collective [ce qui] constitue une entrave substantielle à la liberté d'association », écrivait le juge Moulin.



La Cour d'appel du Québec a invalidé la suspension de l'indexation automatique des rentes des employés municipaux à la retraite. (Photo d'archives)

PHOTO : RADIO-CANADA / SIMON-MARC CHARRON

La Cour d'appel du Québec en arrive au même constat. Elle souligne que même si l'organisme municipal qui suspend l'indexation automatique des rentes doit donner aux retraités l'occasion de se faire entendre lors d'une seule et unique séance d'information, rien ne l'oblige « à tenir compte de leurs doléances ».

« Dans ce contexte, le retrait unilatéral d'un droit issu de la négociation collective, soit l'indexation automatique de la rente, et ce, sans égard aux droits acquis des retraités, combiné à l'absence d'un processus de négociation et d'arbitrage de différends constituent des entraves substantielles à la liberté d'association », tranche le tribunal.

Réactions

Pour la CSN, la décision de la Cour d'appel « reconnaît le caractère antisyndical » de la Loi 15 en statuant qu'elle a « compromis de façon substantielle » la liberté des employés municipaux à négocier collectivement.

« Même si le jugement ne permettra pas de corriger rétroactivement les régimes de retraite, au moins les trois juges reconnaissent que le gouvernement était allé trop loin et cela a créé un précédent sur lequel s'appuyer si jamais d'autres lois similaires étaient débattues à l'Assemblée nationale dans le futur », a réagi par communiqué la présidente de la CSN, Caroline Senneville.



Marc Ranger, alors directeur québécois du Syndicat canadien de la fonction publique, avait agi à titre de porte-parole de la Coalition syndicale pour une libre négociation. (Photo d'archives)

PHOTO : LA PRESSE CANADIENNE / JACQUES BOISSINOT

De son côté, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) au Québec, l'un des principaux membres de la Coalition syndicale pour la libre négociation, a préféré prendre le temps d'analyser et d'étudier la portée du jugement.

« Nous discutons aussi avec les autres syndicats dans cet important dossier afin d'évaluer ce que devraient être les prochaines mesures à prendre », a indiqué la directrice du SCFP-Québec, Marie-Hélène Bélanger, dans une déclaration écrite envoyée aux médias.

Invitée à commenter la décision de la Cour d'appel, la Ville de Québec a indiqué à Radio-Canada qu'elle prendrait elle aussi le temps « d'analyser le jugement et ses implications » avant de réagir.

Avec la collaboration de Yannick Bergeron, de Louise Boisvert et d'Audrey Paris

Louis Gagné



Les préoccupations liées à la retraite pèsent lourd dans le contexte économique actuel

Lire

Outil de suivi des régimes de capitalisation (CAPit) – Mai 2023

Au premier trimestre 2023, les résultats des participants aux régimes de capitalisation sont restés relativement inchangés, les rendements positifs du marché ayant été contrebalancés par la baisse des taux d'achat de rente. Un participant type prenant sa retraite à la fin du mois de mars 2023 a atteint un ratio de remplacement du revenu brut de 62,3 %, ratio qui passe à 60,7 % pour une participante.

La dernière année a été difficile pour le bien-être financier de nombreux Canadiens. Du point de vue de l'investissement, il n'y avait pas d'endroit où se cacher en 2022. Les actions et les obligations ont chuté à des niveaux que nous n'avons pas vu depuis des années, laissant les Canadiens, qu'ils soient proches ou éloignés de la retraite, dans une situation financière similaire. Selon une enquête récente, 64 % des Canadiens déclarent ne pas être en mesure d'épargner suffisamment pour leur retraite. Plus d'un tiers d'entre eux déclarent aujourd'hui n'avoir aucune idée de ce que sera leur plan de retraite, et un tiers affirment qu'ils ne cesseront jamais de travailler (à temps partiel ou de manière occasionnelle), bien qu'ils souhaitent prendre leur retraite.

Les difficultés ne se limitent toutefois pas au rendement des placements, car la hausse de l'inflation et des taux d'intérêt a entraîné une augmentation du coût de la vie et une diminution du pouvoir d'achat pour de nombreuses personnes. En fait, un salaire de 50 000 \$ en mars 2020 vaudrait environ 44 603 \$ à la fin du mois de décembre 2022. De l'épicerie à la pompe à essence et partout entre les deux, les Canadiens sont à court d'argent et soumis à des pressions financières d'une ampleur inégalée depuis la récession de 2008.

Ce stress financier se répercute également sur les lieux de travail. Selon un récent sondage, 82 % des Canadiens admettent passer du

temps au travail à s'inquiéter de leurs finances personnelles. Le coût de cette distraction au travail? On estime qu'il atteindra 40 milliards de dollars en 2022.

Bien qu'une saine stratégie d'investissement soit un élément clé d'une bonne planification de la retraite, comme nous l'avons vu au cours de la dernière année, cela pourrait ne pas suffire. L'éducation et les outils de bien-être financier sur les lieux de travail peuvent jouer un rôle important en aidant les employés à gérer leur stress financier – et à prendre leur retraite à temps – tout en atténuant l'impact sur les résultats de l'organisation.

Au sujet de l'outil de suivi du revenu des régimes de capitalisation

L'outil de suivi du revenu du régime de capitalisation présume qu'un participant a effectué des cotisations annuelles à un rythme de 10 % à compter de l'âge de 40 ans, qu'il recevra les prestations maximales de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada/ Régime des rentes du Québec, et qu'il utilisera le solde de son compte du régime de capitalisation à la retraite pour acheter une rente. Le compte du régime de capitalisation du participant est investi en fonction d'une stratégie équilibrée. Le salaire a été rajusté annuellement conformément aux changements du salaire moyen par activité économique et il est établi à 71 209 \$ au 31 mars 2023.

¹Indice d'accessibilité financière BDO 2022

²Enquête menée par Ceridian, en partenariat avec le Financial Wellness Lab of Canada

³14^e sondage annuel de l'Association nationale de la paie auprès des travailleurs canadiens, 2022