

4 octobre 2011

NON!

... au projet de loi n° 23

Consultations particulières et auditions
publiques de la Commission des
finances publiques

Mémoire de l'Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic (AQRP)



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic

Le 4 octobre 2011

Assemblée nationale du Québec
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Projet de loi n° 23

À tous les parlementaires,

L'Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic (AQRP) vous remercie d'avoir accepté de tenir une consultation publique sur le projet de loi n° 23, intitulé *Loi modifiant divers régimes de retraite du secteur public*. Le personnel du cabinet de la présidente du Conseil du trésor nous a informés que cette décision donne suite aux milliers de lettres envoyées par des retraités de l'État demandant le retrait de ce projet de loi. Certains d'entre eux ont d'ailleurs tenu à être parmi nous aujourd'hui et à assister aux travaux de la Commission.

... 2

J'ai l'habitude de présenter l'AQRP en disant que c'est la principale association indépendante de tout lien syndical représentant les retraités des secteurs public et parapublic au Québec. En effet, au contraire de nos collègues de l'AREQ (CSQ), l'AQRP ne fait pas partie d'une centrale syndicale. Nous avons donc une pleine et entière liberté d'assumer notre mission de défense des droits des retraités. Cela fait de l'AQRP la seule association de retraités disposant de cette liberté de parole à participer à la présente consultation.

L'AQRP n'a rien contre les syndicats. Par contre, un avis juridique le prouve, les syndicats ne représentent pas les retraités. Si nous sommes réunis ici aujourd'hui, c'est que les représentants des syndicats, des retraités et du gouvernement ne s'entendent pas sur la façon de donner suite aux recommandations de la Commission des finances publiques concernant la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic.

En effet, en 2009, à la suite d'une demande expresse de l'AQRP, la Commission avait décidé de faire le point sur l'indexation de nos régimes de retraite par le biais d'un mandat d'initiative. Cette annonce donnait également suite aux engagements exprimés autant par le premier ministre Jean Charest que par les groupes d'opposition durant la campagne électorale de 2008.

Je vous rappelle la principale piste de solution de la Commission, contenue dans le rapport intérimaire de juin 2010, qui avait été approuvée par tous les groupes parlementaires présents :

« La nécessité de trouver un moyen d'atténuer, sinon d'éliminer, la perte de pouvoir d'achat des retraités imputable à la désindexation des rentes pour les années 1982-1999. »

Je vous rappelle que cette perte de pouvoir d'achat dépasse les 10 000 \$ en moyenne pour chaque personne ayant des années de service durant cette période. Cela concerne les 274 000 retraités de l'État du Québec, mais aussi des centaines de milliers de travailleurs du gouvernement qui, étant plus âgés, prendront leur retraite dans les prochaines années.

Comme présidente de l'AQRP, je représente directement les 27 000 membres de notre Association. L'AQRP compte dans ses rangs des retraités de tous les corps d'emploi, des cadres aux ouvriers, de toutes les régions du Québec. En tout respect pour les autres intervenants, j'estime que notre témoignage d'aujourd'hui sera pour vous une excellente indication de l'opinion des 274 000 électeurs concernés et de leurs proches à propos de la problématique de la désindexation.

À ce sujet, je crois qu'il est important pour vous, comme élus, de savoir ce que pensent réellement vos électeurs à ce sujet. Vous savez déjà que l'indexation est la principale priorité de toutes les associations de retraités de l'État. Je vous rappelle aussi les données d'un sondage scientifique réalisé l'an dernier à propos de la désindexation. Neuf (9) retraités de l'État sur dix (10) sont favorables à l'idée d'une correction progressive de la désindexation. Par ailleurs, l'idée d'une correction en fonction des rendements des caisses de retraite est celle qui recueille le plus d'appuis.

Maintenant, avant d'entrer dans le détail du projet de loi lui-même, j'aimerais enfin insister sur l'aspect historique de la présente consultation. Vous le savez, traditionnellement, les syndicats et le gouvernement négocient entre eux la question des régimes de retraite. Par contre, et un 2^e avis juridique le prouve, ce sont les parlementaires qui doivent, au bout du compte, approuver ou non les engagements du gouvernement à l'endroit des syndicats.

Pour une première fois à notre connaissance, une consultation a lieu à l'Assemblée nationale à propos d'une portion des ententes entre le gouvernement et ses syndicats.

Pour une première fois, une voix indépendante peut se faire entendre officiellement à propos de ce qui nous concerne directement.

Pour une première fois, vous, comme parlementaires et membres d'une assemblée souveraine, acceptez d'entendre nos commentaires en sachant que vous n'êtes pas liés par les engagements de la présidente du Conseil du trésor. Tout cela me semble une excellente illustration de la souveraineté de l'Assemblée nationale et du rôle essentiel des députés dans notre démocratie.

Un virage à 180 degrés

Parlons maintenant du projet de loi lui-même. Pour les retraités de l'État, la présentation du projet de loi n° 23 représente un virage à 180 degrés par rapport aux engagements antérieurs du gouvernement et des syndicats. En effet, s'il est adopté dans sa forme actuelle, le projet de loi n° 23 créera un verrou législatif empêchant toute possibilité de correction de la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic.

Nous dévoilons aujourd'hui une opinion actuarielle datée du 23 septembre dernier qui en fait la preuve, chiffres à l'appui. Le projet de loi n° 23 rend toute correction de la désindexation conditionnelle à l'atteinte d'un surplus d'au moins 20 %. L'opinion actuarielle que nous dévoilons aujourd'hui rapporte que :

- Le surplus minimal exigé pour une correction équivaut à « au moins 8 milliards de dollars »;

- Pour atteindre le niveau de surplus exigé par le gouvernement, selon la simulation de nos actuaires, il faudrait que la Caisse de dépôt et placement du Québec obtienne des rendements de « 13,4 % pendant une période continue de 4 à 5 ans », alors que le rendement moyen des 10 dernières années a plutôt été de 3,7 % et que la présente année n'est pas vraiment bien partie;
- La hauteur excessive du surplus demandé et les nombreux congés de cotisation convenus entre le gouvernement et les syndicats font en sorte de rendre « très faible » la probabilité que la désindexation soit corrigée dans un avenir envisageable.

En plus, le projet de loi laisse au gouvernement la discrétion d'accorder ou non la correction de la portion de la rente dont il est responsable.

Par ailleurs, la section du projet de loi n° 23 qui concerne l'indexation ne vise que le RREGOP. Il menace donc d'exclure les quelque 80 000 retraités des autres régimes, comme le RRPE, le RRF, le RRE, le RRCE, et même le régime de retraite des députés.

Je vous rappelle également que, dans des avis antérieurs, nos actuaires avaient fixé la hauteur raisonnable de la réserve nécessaire à environ 10 % et souligné qu'il serait « approprié » d'utiliser les surplus éventuels prioritairement pour les retraités.

Par ailleurs, en modifiant le libellé de l'article 177 de la Loi sur le RREGOP, le projet de loi n° 23 menace de soustraire les taux de cotisation de l'œil du Conseil des ministres et de la Gazette officielle, pouvant ainsi accorder pleine discrétion à la ministre de le modifier à sa guise.

Nous comprenons donc que le projet de loi n° 23 ne représente ni une réelle possibilité de correction de la désindexation, ni une réelle nécessité sur le plan actuariel. Nous sommes forcés de comprendre que le projet de loi n° 23 représente le choix politique du gouvernement d'imposer un verrou législatif à toute possibilité de correction de la désindexation, favorisant ainsi ses employés, au détriment de ses retraités.

C'est bel et bien un virage à 180 degrés par rapport aux nombreux engagements qui ont été pris dans le passé :

- Le discours gouvernemental actuel contredit l'intention exprimée unanimement par la présente Commission de trouver une solution à la problématique de la désindexation;
- Il contredit le mandat du Comité consultatif sur l'indexation, qui devait permettre aux syndicats et aux retraités de l'État de se concerter pour trouver des solutions acceptables pour tous;
- Il contredit même les promesses des syndicats, qui s'étaient engagés en février 2010 à prioriser les retraités dans le futur.

L'AQRP, en tant que principale association indépendante de tout lien syndical et représentative de l'ensemble des retraités de l'État, vous demande aujourd'hui le retrait du projet de loi no 23.

Si le gouvernement maintient ses intentions, nous exigeons les amendements minimaux suivants :

- Que le surplus nécessaire avant d'accorder une correction soit de 10 % et non de 20 %;
- De rendre le projet de loi applicable à tous les autres régimes de retraite des secteurs public et parapublic;
- De rendre la correction automatique autant pour la portion gouvernementale que pour celle des participants;
- De maintenir la nécessité de régir les taux de cotisation par règlement.

Une seule chose peut être pire que d'ignorer nos demandes, et c'est celle de tenter de nous faire croire qu'on les accepte, et de les refuser en catimini ensuite. Cela fait près de 30 ans que cette situation perdure et que les retraités perdent du pouvoir d'achat. Le même jour que l'annonce de la création d'un comité consultatif, le gouvernement propose un verrou législatif pour empêcher toute possibilité de correction de la désindexation. Nous avons l'impression de faire rire de nous. Et pendant que le temps passe, de plus en plus de retraités passent dans l'autre monde.

Je le dis du fond du cœur, madame Courchesne, vous nous avez déçus. Lorsque nous nous sommes rencontrées, à l'automne dernier, vous vous disiez sensible à nos préoccupations. Si vous allez de l'avant avec ce projet de loi, cela voudra dire que vos engagements n'étaient que tromperie. Votre projet de loi est non seulement une illusion, mais une trahison de l'intérêt de vos anciens employés. Si vous étiez dans le secteur privé, avec la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* qui prévoit la consultation des retraités, votre comportement serait illégal.

Avec des manoeuvres pareilles, vous ne devez pas vous surprendre que la population soit cynique à l'endroit des politiciens. Comme parlementaires, il ne vous reste qu'une chose à faire, c'est de dire « NON » au projet de loi n° 23.

La présidente,

Madelaine Michaud

Madelaine Michaud

- p.j. Avis juridique sur la représentation des retraités
- Lettre de Jean Charest
- Lettre du Parti québécois
- Sondage sur l'opinion des retraités
- Avis juridique sur la négociation des régimes de retraite

Opinion actuarielle sur l'indexation des rentes à même les surplus

Opinion actuarielle sur la réserve à conserver avant d'améliorer les régimes de retraite

Opinion actuarielle concernant l'utilisation des surplus

Extrait du Journal des débats

TREMBLAY BOIS MIGNAULT LEMAY

AVOCATS

Société en nom collectif

Le 18 avril 2007

André Bois
André Mignault *
Pierre Laurin *
André Lemay
Richard Talbot **
Pierre Giroux, LL.M.
Marc Boulanger
Marie-Josée Brodeur ***
Claude Jean
Louise Jacques
Alain Tremblay *
Donald Béchard *
Luc Jobin
Marc Lemaire
Isabelle Hudon, LL.M.
Yves Boudreault
Jean-Paul Morin
Stéphane Rochette
Joëlle Dubois
Claudia P. Prémont
Caroline Pelchat
Marc Choquette
Michel Langlais
Stéphane Lavoie
Pierre-Alexandre Fortin
Mireille Lemay
Andréanne Gobeil
Étienne Giasson, LL.M.
Karine Tremblay
Nicholas Jobidon
Patrick Beauchemin

Conseils
Denis Lemieux, D.E.S., LL.D.
Denis Ferland, LL.M.
Claude Belleau, LL.D.

*
Arbitre et médiateur civil
et commercial
**
Agent de marques de commerce

Médiateur familial

Monsieur Luc Vallerand
Directeur général
**Association québécoise des retraités
des secteurs public et parapublic**
5400, boul. des Galeries, bureau III
Québec (Québec) G2K 2B4

**Objet : Demande d'avis juridique sur trois questions relatives aux
régimes de retraite**

N/Réf. : 205-047/SR

Monsieur le Directeur général,

Vous nous consultez sur trois questions :

Première question. — Les syndicats représentent-ils les personnes retraitées ?

Deuxième question. — Quelles sont les règles relatives à l'édiction, à la modification et au fonctionnement des régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic ?

Troisième question. — Quelles sont les différences entre ces règles et celles relatives à l'édiction, à la modification et au fonctionnement des régimes de retraite des employés du secteur privé ?

Iberville Un
Bureau 200
1195, avenue Lavigerie
Québec (QC) G1V 4N3
www.tremblaybois.qc.ca
Téléphone :
418-658-9966
Télécopieur :
418-263-0006

I. Les syndicats représentent-ils les personnes retraitées ?

Le mandat représentatif d'un syndicat se rattache à sa mission. Pour bien en comprendre la nature, il importe de la considérer dans son contexte, celui des *rapports collectifs de travail* régis par le *Code du travail*¹.

L'*association de salariés* — qu'on appelle « syndicat » dans le langage courant — est définie par ce code comme « un groupement de salariés [...] ayant pour buts l'étude, la sauvegarde et le développement des intérêts économiques, sociaux et éducatifs de ses membres et particulièrement la négociation et l'application de conventions collectives² ». Aux termes du *Code du travail*, la mission principale d'un syndicat consiste donc à représenter des salariés auprès de leur employeur en vue de négocier et d'appliquer une *convention collective*³, définie à son tour comme « une entente écrite relative aux conditions de travail⁴ ».

Il s'ensuit qu'un syndicat accrédité ne saurait se composer de non-salariés ni défendre les intérêts de non-salariés⁵. Par essence, il existe principalement en

¹ *Code du travail*, L.R.Q., ch. C-27 (« C.t. »). Il n'est pas nécessaire, dans le cadre du présent avis juridique, de traiter du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2.

² Art. 1 a) C.t.

³ Nous entendons ici par « syndicat » une association de salariés au sens du *Code du travail*. Il faut le distinguer d'une personne morale régie par la *Loi sur les syndicats professionnels*, L.R.Q., ch. S-40, qui n'est qu'une simple loi constitutive. Or il arrive bien souvent qu'une telle personne morale n'ait pas le statut d'association de salariés au sens du *Code du travail*.

⁴ Art. 1 d) C.t. Dans le secteur public québécois, un texte de loi tient lieu de convention collective : projet de loi 142, *Loi sur les conditions de travail dans le secteur public*, L.Q. 2005, ch. 43, qui sera en vigueur jusqu'au 31 mars 2010.

⁵ R. P. GAGNON, L. LeBEL et P. VERGE, *Droit du travail*, 2^e éd., 1991, Sainte-Foy, PUL, p. 404 et 405 ; F. MORIN et J.-Y. BRIERE, *Le droit de l'emploi au Québec*, 2^e éd., Montréal, Wilson et Lafleur, 2003, p. 827, 829, 896-900 ; P. LAPORTE et H. OUMET, *Code du travail du Québec — Législation, Jurisprudence, Doctrine*, coll. Alter ego, 15^e éd., Montréal, Wilson et Lafleur, 2004, p. 182 et 183 ; *Association des gardes-bébés de la province de Québec et Syndicat catholique féminin des employés des Maisons hospitalières de Québec*, [1963] R.D.T. 465, p. 468 et 473 (C.R.O.) ; *Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, local 500 c. Association des travailleurs et travailleuses de l'industrie du commerce, local 469 (A.T.T.I.C.)*, D.T.E. 90T-709 (T.T.) (requête en révision judiciaire rejetée, DTE 91T-133 ; désistement d'appel, C.A., 500-09-001871-904, 12 novembre 1991).

vue d'obtenir ou de conserver son *accréditation*, c'est-à-dire une forme de reconnaissance légale qui lui permet de représenter une collectivité de salariés à titre exclusif et pour une durée déterminée⁶. Un syndicat est normalement accrédité par la Commission des relations du travail⁷, lorsqu'elle constate qu'il regroupe la « majorité absolue » des salariés compris dans une *unité de négociation*⁸. Dès qu'un syndicat est accrédité, les rapports entre l'employeur et la collectivité des salariés compris dans cette unité sont régis par le *Code du travail*. Comme l'explique la Cour suprême, « [u]n cadre collectif se substitue au mécanisme contractuel traditionnel, fondé sur des rapports individuels entre l'employeur et ses salariés⁹ » :

Parmi les principes fondamentaux du droit du travail québécois — qu'il partage d'ailleurs avec le droit fédéral et celui des autres provinces — se retrouve d'abord le monopole de représentation accordé à un syndicat. Ce principe s'applique à l'égard d'un groupe de salariés défini ou une unité de négociation, vis-à-vis un employeur ou une entreprise spécifique, à la suite d'une procédure d'accréditation par un tribunal ou un organisme administratif. L'octroi de cette accréditation impose des obligations importantes à l'employeur. Elle le contraint à reconnaître le syndicat accrédité et à négocier de bonne foi avec lui, dans le but de conclure une convention collective (art. 53 C.t.). Une fois conclue, la convention collective lie aussi bien les salariés que l'employeur (art. 67 et 68 C.t.). Dans l'application de cette convention collective, l'association accréditée exerce tous les recours des salariés qu'elle représente sans nécessité de justifier d'une cession de créance (art. 69 C.t.). [...]

La mise en œuvre de la convention collective s'effectue de façon primordiale entre le syndicat et l'employeur. L'existence de l'accréditation, et ensuite de la convention collective, prive l'employeur du droit de négocier directement avec ses employés. En raison de sa fonction de représentation exclusive, la présence du syndicat forme écran entre l'employeur et les salariés. L'employeur est privé de la possibilité de négocier des conditions de travail différentes avec les salariés individuels.

Que faut-il ici entendre par *salariés* ? Aux termes *Code du travail*, ce mot englobe toute personne « qui travaille pour un employeur moyennant

⁶ Art. 1 b) C.t.

⁷ Il arrive que l'accréditation soit octroyée directement par la loi. C'est le cas du Syndicat de la fonction publique du Québec inc. : *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., ch. F-3.1.1., art. 64 et 65 (« LFP »).

⁸ Art. 21, 22 et 65 C.t.

⁹ *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 R.C.S. 207, 2001 CSC 39, para 43 et para 41 et 42 (j. LeBel)

rémunération¹⁰ ». Il comporte certaines exclusions, entre autres les cadres¹¹. Cette exclusion fait ressortir le principe voulant qu'un syndicat accrédité — à qui le *Code du travail* confie le mandat exclusif de négocier et appliquer la convention collective au nom des salariés — puisse agir en toute indépendance, démocratiquement, sans immixtion de non-salariés. Il est d'ailleurs interdit à l'employeur de chercher à « dominer » un syndicat¹².

La définition du *Code du travail* exige une *prestation de travail*. La Cour d'appel précise d'ailleurs que « [l']emploi de l'indicatif présent (« une personne qui travaille ») se réfère à un travail actuel, non à un travail passé ni à un travail futur et aléatoire¹³ » (nous soulignons). On doit comparer cette définition à celle qu'on trouve dans le *Code civil du Québec* — qui régit, en droit commun, le contrat *individuel* de travail — aux termes de laquelle le salarié est celui qui « s'oblige, pour un temps limité et moyennant rémunération, à effectuer un travail sous la direction ou le contrôle d'une autre

¹⁰ Art. 11) al. 1.

¹¹ Art. 11) (1°)-(2°) *C.t.* Les para (3°)-(7°) prévoient d'autres exceptions, notamment les fonctionnaires du gouvernement dont l'emploi a un caractère confidentiel, ceux du Conseil exécutif et du ministère du Conseil exécutif, ceux du Conseil du trésor, le personnel du directeur général des élections et du vérificateur général, les substituts du procureur général, les membres de la Sûreté du Québec, de même que certains fonctionnaires de la Commission des relations du travail, du ministère du Travail et de l'Institut de la statistique du Québec.

¹² Art. 12 *C.t.*

¹³ *Régie de la Place des Arts c. Devlin*, [1975] C.A. 566, p. 567 (J. Rinfret). Voir aussi, sur la définition du salarié au sens du *Code du travail*, *Syndicat des travailleurs de la mine Noranda (CSN) c. Noranda Mines Ltd.*, [1979] T.T. 20 ; *Syndicat canadien des travailleurs du papier, section locale 100 c. Syndicat national des travailleurs de la pulpe et du papier de Kenogami inc.*, [1980] T.T. 406 ; *Union des routiers, brasseries, liqueurs douces et ouvriers de diverses industries, local 1999 c. Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie, local 122B (FTQ)*, [1983] T.T. 90 ; *Association des perfusionnistes du Québec inc. c. Syndicat national des employés de l'hôpital Hôtel-Dieu de Montréal (CSN)*, [1983] T.T. 215 ; *Industries Sem-Uni Inc. c. Syndicat des travailleuses et travailleurs de Semi-Uni (CSN)*, D.T.E. 85T-315 (T.T.) ; *Abattoirs L. Fortin et Fils Ltée c. Métallurgistes unis d'Amérique, local 8917*, D.T.E. 85T-559 (T.T.) ; *Famous Players Inc. c. Syndicat des travailleuses et travailleurs du cinéma Parisien*, D.T.E. 96T-434.

personne, l'employeur¹⁴ ». L'existence d'un *lien contractuel* semble ici suffire¹⁵.

Quel que soit le poids relatif qu'on doive accorder aux critères de la *prestation de travail* ou du *lien contractuel*, il ne fait aucun doute que la notion de *salarié* exclut toujours le retraité. Les auteurs Fernand Morin et Jean-Yves Brière, dans cette veine, sont d'avis que le retraité « ne fait plus partie de l'unité d'accréditation », et que « le syndicat accrédité ne le représente plus¹⁶ ». La Cour suprême, dans *Dayco (Canada) c. TCA Canada*, rendu en 1993, indique très clairement que « les retraités ne font pas partie de l'unité de négociation et sont donc exclus du processus de négociation collective ». Elle ajoute toutefois que « les syndicats peuvent négocier en leur nom (et ils le font souvent)¹⁷. » C'est pourquoi il arrive que des régimes de retraite soient constitués en vertu d'une convention collective¹⁸ ou en conformité avec une entente conclue avec le syndicat. La Cour suprême souligne cependant que ce dernier, lorsqu'il fait valoir les droits des retraités, fait face à un « inévitable conflit d'intérêts¹⁹ » :

Aux États-Unis, il existe un droit indépendant d'intenter une action en justice lorsque les avantages promis dans une convention collective sont retirés, même si ce retrait est effectué conformément à une nouvelle convention collective conclue entre la direction et les employés. De même, bien qu'ils n'appartiennent plus à l'unité de négociation, les retraités peuvent déposer une plainte de représentation inéquitable contre le syndicat qui négocie sans tenir compte de leurs intérêts. Au Canada, il n'est pas certain que l'une ou l'autre de ces voies s'offrent aux retraités qui peuvent être dans une situation où ils doivent compter entièrement sur leur ancien agent négociateur pour déposer un grief en leur nom quand leur employeur révoque unilatéralement des avantages acquis. Le grief peut leur être interdit si le syndicat refuse de

¹⁴ *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, ch. 64 (« C.c.Q. »), art. 2085.

¹⁵ Voir le rapprochement entre les définitions du salarié dans le *Code du travail* et le *Code civil du Québec* que font les auteurs F. MORIN et J.-Y. BRIÈRE, *op. cit.*, p. 896.

¹⁶ F. MORIN et J.-Y. BRIÈRE, *op. cit.*, p. 420.

¹⁷ *Dayco (Canada) Ltd. c. TCA Canada*, [1993] 2 R.C.S. 230, p. 299. Le juge La Forest cite, à cet égard, une décision de la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique : *Cominco Pensioners Union and Cominco Ltd.*, [1979] 2 Can. L.R.B.R. 322 (L.R.B. C.-B.) ; ainsi qu'une sentence arbitrale : *Re Coulter Manufacturing Ltd.*, [1972] 1 L.A.C. (2d) 426 (*Dayco*, précité, p. 297-299).

¹⁸ La *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, L.R.Q., ch. R-15.1 (« LRCR »), notamment à l'art. 20, prévoit sans équivoque qu'un régime peut être établi par convention collective, par sentence arbitrale tenant lieu de convention collective ou par convention collective rendue obligatoire par décret.

¹⁹ *Dayco*, précité, note 17, p. 303 (J. La Forest).

déposer un grief en leur nom, ce qui risque de se produire car le syndicat fait face à un inévitable conflit d'intérêts. S'il avait gain de cause à la suite d'un grief déposé, au nom des retraités, sous le régime d'une ancienne convention collective, l'employeur verrait une augmentation du coût global de la main-d'oeuvre, qui entraînerait peut-être des négociations plus difficiles concernant la rémunération des employés actuels. Il se peut bien que le syndicat hésite à faire valoir un grief au nom des retraités, car le succès sur ce front pourrait bien nuire aux intérêts des membres actuels de l'unité de négociation.

En remarque incidente, la Cour suprême laisse donc entendre qu'il incombe peut-être au syndicat de tenir compte des intérêts des retraités dans la négociation et l'application de la convention collective²⁰ :

Finally, it is possible that the relationships between the members of the unit of negotiation and the bargaining agent of this unit are of a fiduciary nature. If the union has not taken into account the interests of the retirees during the collective negotiations, or if it has refused to take on a grievance on behalf of these retirees, such conduct might justify a complaint for breach of a fiduciary obligation.

En 2002, dans *Tremblay c. Syndicat des employées et employés professionnels et de bureau, section locale 57*, la Cour suprême jugea néanmoins qu'un syndicat ne manque pas à ses obligations s'il consent à ce qu'un réajustement salarial rétroactif ne soit versé qu'aux salariés actuels, à l'exclusion des personnes ayant quitté leur emploi avant la signature de la nouvelle convention collective. Elle reconnaît que le syndicat avait, à l'égard de ces non-salariés, une « obligation résiduelle de représentation » (nous soulignons)²¹ :

The union is bound by a duty of diligent representation to the entire unit of negotiation. [...]

This obligation results from a legal mandate of representation which applies to the entire unit of negotiation, the composition of which varies necessarily over time. The nature of this obligation with respect to the entire unit of negotiation susceptible of continuous modification does not permit one to conclude that the departure of a salary earner makes disappear any

²⁰ *Id.*, p. 304 et 305 (J. La Forest).

²¹ *Tremblay c. Syndicat des employées et employés professionnels et de bureau, section locale 57*, [2002] 2 R.C.S. 627, 2002 CSC 44, para 20 et 21 (J. LeBel).

conséquence de l'exécution de l'obligation de représentation à son endroit. Une situation juridique peut s'être constituée de telle façon que le syndicat devra continuer à agir et à représenter le salarié pour en régler les conséquences. La reconnaissance d'une telle obligation découlant à l'origine de l'exécution du devoir de représentation s'imposerait d'autant plus que le syndicat continue alors à détenir le pouvoir exclusif de négociation à l'égard de l'employeur et, le plus souvent, à contrôler l'accès à la procédure de grief ainsi que son déroulement. La persistance, sous une telle forme, d'une obligation résiduelle de représentation à l'égard des employés qui cessent de travailler dans l'entreprise, au sujet de problèmes découlant de leur période d'emploi, correspond à l'économie générale de ce système de représentation exclusive et collective. Par ailleurs, dans le cadre d'une négociation collective, en exécutant son obligation de représentation, le syndicat accrédité fait souvent face aux conséquences de l'histoire et des problèmes vécus par le groupe qu'il représente. Certains intérêts peuvent s'être constitués, des situations juridiques s'être cristallisées, des engagements avoir été pris. Dans ce contexte, bien que l'obligation de représentation s'exécute dans le présent, mais dans la perspective de l'avenir prévisible de l'entente à négocier, il arrivera parfois que le syndicat doive prendre en compte ces intérêts ou ces droits dans la définition des solutions auxquelles la convention donnera forme et effet pour le futur.

L'obligation de représentation du syndicat « correspond cependant, en règle générale, à une obligation de moyen²². » La présence temporaire dans l'unité de négociation, pendant les pourparlers, de personnes ayant quitté leur emploi « n'imposait surtout pas au syndicat l'obligation de résultat de leur obtenir une augmentation rétroactive de leur traitement, à la fin de la négociation avec [l'employeur]²³. » Selon la Cour suprême, un « syndicat peut difficilement garantir l'issue d'une négociation et devra parfois accepter un accord discutable plutôt qu'un conflit ou sa prolongation²⁴ ». Le syndicat pourra donc protéger d'abord les salariés encore au service de l'employeur. Il pourra refuser de prolonger les pourparlers dans le seul intérêt de personnes qui, en fin de compte, n'auraient pas à souffrir une grève s'il fallait la déclencher pour débloquer la négociation²⁵.

²² *Id.*, para 20 (j. LeBel). Sur l'étendue de l'obligation de représentation du syndicat, voir Noël, précité, note 9.

²³ Tremblay, précité, note 21, para 22 (j. LeBel).

²⁴ *Id.*, para 23 (j. LeBel).

²⁵ *Id.*, para 24 (j. LeBel).

En somme, l'obligation « résiduelle » de représentation qui incombe au syndicat à l'égard des retraités ne l'empêche pas d'être en conflit d'intérêts. À ce sujet, le professeur Christian Brunelle écrit (nous soulignons)²⁶ :

Il est vrai qu'on retrouve, en jurisprudence américaine surtout, des cas où on a jugé que le devoir de juste représentation du syndicat lui impose de respecter les droits individuels des salariés retraités. Cependant, dans la mesure où, précisément en raison du statut de « retraité » de ces ex-salariés, le syndicat ne dispose plus d'un monopole de représentation à leur endroit, la logique semble impuissante à expliquer, sur un plan purement juridique, une pareille extension du devoir de juste représentation syndicale.

Les retraités ne peuvent adhérer à un syndicat accrédité, qui, en vertu du *Code du travail*, doit être exclusivement formé de salariés. Ils ne peuvent participer à ses activités ou avoir un poids quelconque dans sa structure et son fonctionnement démocratiques. Ils ne contribuent pas à son financement. Ils ne lui sont d'aucun secours en cas de grève. La défense adéquate des intérêts des retraités se révèle donc difficilement compatible avec la mission dévolue aux syndicats par la loi. Augmenter la pension versée aux retraités — la Cour suprême l'évoque dans *Dayco* — implique une hausse du « coût global de la main-d'œuvre²⁷ ». La hausse se fait nécessairement aux dépens des ressources financières qui seraient autrement disponibles pour bonifier la rémunération ou les avantages sociaux des salariés encore au service de l'employeur. Dans ce contexte *objectif*, il est raisonnable de conclure qu'un syndicat pourrait généralement préférer satisfaire ses membres actuels que faire pleinement valoir les intérêts des retraités. C'est pourquoi, à notre avis, on peut parler d'un conflit d'intérêts *systémique* ou, selon le qualificatif utilisé dans *Dayco*, « inévitable ».

Nous n'entendons pas mettre en doute la compétence, l'intégrité ni la bonne volonté subjective des personnes qui oeuvrent au sein des syndicats. Au demeurant, le problème est d'ordre *systémique*. Paradoxalement, plus ces personnes s'efforceront d'accomplir efficacement le rôle qui leur est attribué par le *Code du travail* — la représentation et la défense des *salariés* — plus la situation de conflit d'intérêts deviendra sensible, apparente. Tout conflit d'intérêts se fonde sur l'existence d'une crainte raisonnable et objective, et non

²⁶ C. BRUNELLE, *Discrimination et obligation d'accommodement en milieu de travail syndiqué*, Cowansville, Éd. Yvon Blais, 2001, p. 95 et 96, note 496.

²⁷ *Dayco*, précité, note 17, p. 303 (J. La Forest).

celle d'un reproche avéré. Or les intérêts des salariés et ceux des retraités dans la négociation et l'administration du régime de retraite apparaissent concurrents. Il est objectivement à craindre, dans les circonstances, qu'un syndicat accrédité préfère défendre les intérêts des salariés plutôt que ceux des ex-salariés, comme l'illustre l'arrêt *Tremblay*. Dans la logique des *rapports collectifs de travail*, il semble parfaitement normal et légitime que les syndicats agissent ainsi. S'ils agissaient autrement, les salariés pourraient même leur en faire le reproche...

II. Quelles sont les règles relatives à l'édiction, à la modification et au fonctionnement des régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic ?

Le principal régime de retraite applicable dans ces secteurs est le *régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, édicté par voie législative²⁸. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un acte juridique de nature contractuelle, comme dans le secteur privé²⁹. En amont du processus législatif, sa teneur peut fort bien avoir fait l'objet des stipulations d'une convention collective ou d'une entente avec les syndicats (et les associations de cadres), mais il s'agit formellement d'une loi adoptée par l'Assemblée nationale. Une loi est un acte essentiellement unilatéral, qui accorde des droits et impose des obligations par la seule autorité du parlement. Or le processus législatif échappe au contrôle judiciaire. L'Assemblée nationale n'est pas assujettie à l'*équité procédurale*. Elle « établit les règles de sa procédure et est

²⁸ *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, L.R.Q., ch. R-10 (« LRREGOP »). Nous ne traiterons ici pas des régimes de retraite d'application plus restreinte établis notamment par la *Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires*, L.R.Q., ch. R-12, la *Loi sur le régime de retraite des enseignants*, L.R.Q., ch. R-11, la *Loi sur le régime de retraite de certains enseignants*, L.R.Q., ch. R-9.1, la *Loi sur le régime de retraite des agents de la paix en services correctionnels*, L.R.Q., ch. R-9.2, et la *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, L.R.Q., ch. R-12.1.

²⁹ Art. 6 *LRCR*.

seule compétente pour les faire observer³⁰. » Les tribunaux reconnaissent d'ailleurs à ce privilège parlementaire une valeur constitutionnelle³¹.

Il s'ensuit qu'aucune norme contraignante n'encadre le processus de modification du régime, de manière à assurer la protection des droits des participants inactifs ou des bénéficiaires (les retraités). Ainsi, rien n'empêcherait en théorie que le régime soit modifié afin de réduire la pension versée aux retraités, sans qu'une telle réduction doive être approuvée au préalable par un quelconque organisme de surveillance. L'intervention du législateur, en aval des pourparlers avec les syndicats et les associations de cadres, écarte toute remise en cause d'une entente.

À cet égard, la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance³² n'a pas un pouvoir d'encadrement comparable à celui que possède, dans le secteur privé, la Régie des rentes³³. Sa fonction se limite à l'administration, c'est-à-dire la simple mise en œuvre du régime édicté par le législateur³⁴. Elle est dirigée par un président que nomme le gouvernement après avoir consulté les syndicats et les associations de cadres³⁵. À compter du 1^{er} juin 2007, la gestion de la Commission sera confiée à un conseil d'administration, dont un membre chargé de représenter les pensionnés (les retraités) et trois membres chargés de représenter les participants (les salariés et les cadres)³⁶ :

11. Les affaires de la Commission sont administrées par un conseil d'administration composé de 15 membres nommés par le gouvernement

³⁰ *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., ch. A-23.1, art. 9.

³¹ *Bill of Rights*, 1689, (R.-U.), 1 Will. & Mar. sess. 2, ch. 2 ; *Loi sur l'Assemblée nationale*, précitée, note 30, préambule et art. 9 et 42 ; *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753, 785 ; *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, [1993] 1 R.C.S. 319 ; *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2005] 1 R.C.S. 667, 2005 CSC 30.

³² Instituée par l'art. 136 *LRREGOP*. À compter du 1^{er} juin 2007, la Commission sera régie par la *Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances*, L.Q. 2006, ch. 49 (« projet de loi 27 »).

³³ Art. 19-32.1 *LRCR*. À compter du 1^{er} juin 2007, cette disposition sera remplacée par le projet de loi 27, art. 4.

³⁴ Art. 137 *LRREGOP*.

³⁵ Art. 138 *LRREGOP*.

³⁶ Projet de loi 27.

dont le président du conseil, le président-directeur général de la Commission qui en est membre d'office et 13 autres membres, parmi lesquels :

1° quatre sont des membres représentant le gouvernement ;

2° trois sont des membres représentant les employés participant aux régimes de retraite administrés par la Commission, dont deux membres représentant les employés visés par le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et un membre représentant les employés visés par le régime de retraite du personnel d'encadrement ;

3° un est un membre représentant les pensionnés de l'un ou l'autre des régimes de retraite administrés par la Commission ;

4° cinq sont des membres indépendants. [...]

Un « comité de retraite » surveille de près l'administration du régime. Il a notamment pour fonction de déterminer les « modalités d'application » des ententes intervenues entre les parties négociant les conditions de travail des salariés et des cadres visés. Au mieux peut-il leur faire des recommandations concernant la mise en oeuvre du régime³⁷. Les syndicats ont droit à six fois plus de représentants sur le comité que les retraités :

164. Le Comité se compose du président de la Commission et de 14 autres membres nommés par le gouvernement pour une période n'excédant pas deux ans. Parmi ces 14 membres, 7 sont choisis de la façon suivante :

1° trois personnes provenant de la Confédération des syndicats nationaux, de la Centrale des syndicats du Québec et de la Fédération des travailleurs du Québec, nommées après consultation de ces organismes ;

2° trois personnes nommées à partir des listes fournies par les groupements d'associations de salariés au sens de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (chapitre

³⁷ Art. 165 *LRREGOP*. À compter du 1^{er} juin 2007, cette disposition sera remplacée par les nouveaux art. 165-165.3 *LRREGOP* édictés aux termes des art. 95 et 96 du projet de loi 27.

R-8.2) et les associations de salariés reconnues ou accréditées en vertu de la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1) ;

3° un représentant des bénéficiaires des régimes visés dans le paragraphe 1° de l'article 165 qui font partie des associations de retraités, nommé après consultation des représentants des employés syndiqués.

1983, c. 24, a. 1; 1983, c. 55, a. 161; 1985, c. 12, a. 99; 1996, c. 53, a. 32; 2002, c. 30, a. 74.

Certes, à compter du 1^{er} juin 2007, les syndicats ne seront plus consultés sur la nomination des représentants des retraités, mais le nombre de leurs représentants sera encore cinq fois supérieur³⁸ :

164. Le Comité se compose d'un président et de 24 autres membres nommés par le gouvernement, pour un mandat n'excédant pas deux ans, et désignés comme suit :

1° 10 membres provenant du milieu syndical, nommés après consultation du syndicat ou de l'association concerné, selon le cas, dont :

a) deux provenant de la Confédération des syndicats nationaux ;

b) deux provenant de la Centrale des syndicats du Québec ;

c) un provenant de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec ;

d) un provenant du Syndicat de la fonction publique du Québec ;

e) un provenant de la Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec – FIQ ;

³⁸ Projet de loi 27, art. 94.

f) un provenant du Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec ;

g) un provenant de l'Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux ;

h) un nommé à partir des listes fournies par les groupements d'associations de salariés visés par la Loi sur le régime de négociation de conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (chapitre R-8.2) et par les associations accréditées en vertu de la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1) s'ils ne sont pas visés par les sous-paragraphes a à g ;

2° deux pensionnés de l'un ou l'autre des régimes visés à l'article 163, choisis après consultation des associations de pensionnés les plus représentatives de ces régimes à moins que le gouvernement ne détermine un mode de consultation différent ;

3° 12 membres représentant le gouvernement. [...]

III. Quelles sont les différences entre ces règles et celles relatives à l'édiction, à la modification et au fonctionnement des régimes de retraite des employés du secteur privé ?

Dans le secteur privé, un régime de retraite y est défini, aux termes de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, comme « un contrat en vertu duquel le participant bénéficie d'une prestation de retraite dans des conditions et à compter d'un âge donnés, dont le financement est assuré par des cotisations à la charge soit de l'employeur seul, soit de l'employeur et du participant³⁹. » Il arrive qu'un tel contrat soit établi par convention collective⁴⁰ ou à la suite d'une entente avec le syndicat. Les clauses du régime résultent alors de la négociation entre les parties patronale et syndicale.

Un régime doit cependant être consigné par écrit et enregistré auprès de la Régie des rentes, un organisme administratif de surveillance et

³⁹ Art. 6 al. 1 *LRCR*.

⁴⁰ Voir note 18.

d'encadrement⁴¹. Pour entrer en vigueur, toute modification du régime doit elle-même être enregistrée auprès de la Régie, qui, notamment, s'assure de la conformité à la loi de toute suppression de remboursements ou de prestations, de toute nouvelles conditions qui en limitent l'admissibilité, de toute réduction du montant ou de la valeur des droits des participants ou bénéficiaires, de toute attribution d'un excédent d'actif ou de toute affectation de cet excédent à l'acquittement de cotisations⁴². La loi précise, à cet égard, qu'aucune modification du régime de retraite « ne peut réduire une prestation dont le service a débuté avant la date de prise d'effet de cette modification⁴³ » ou « porter sur l'attribution de l'excédent d'actif en cas de terminaison⁴⁴ ». Pareilles garanties, nous l'avons évoqué, n'existent pas dans les secteurs public et parapublic.

Dans le secteur privé, l'administration du régime relève du « comité de retraite ». Sur ce comité, les participants et les bénéficiaires ont droit, en principe, à une représentation plus équilibrée que dans les secteurs public et parapublic⁴⁵ :

147. Tout régime de retraite doit, à compter de son enregistrement, être administré par un comité de retraite composé au moins d'un membre qui, désigné dans les conditions et délais prévus au régime, n'est ni partie au régime ni un tiers à qui l'article 176 interdit de consentir un prêt, et des membres suivants :

1° un membre désigné par les participants actifs lors de l'assemblée tenue en application de l'article 166 ou, à défaut de telle désignation, un participant désigné dans les conditions et délais prévus au régime ;

2° un membre désigné par les participants non actifs et les bénéficiaires lors de cette assemblée ou, à défaut de telle désignation, un participant ou un bénéficiaire désigné dans les conditions et délais susmentionnés.

1989, c. 38, a. 147; 2000, c. 41, a. 85.

⁴¹ Art. 14 *LRCR*.

⁴² Art. 19-32.1 *LRCR*.

⁴³ Art. 21 *LRCR*.

⁴⁴ Art. 21.2 *LRCR*.

⁴⁵ *LRCR*.

147.1. Le groupe formé des participants actifs et celui formé des participants non actifs et des bénéficiaires peuvent, lors de l'assemblée tenue en application de l'article 166, désigner chacun un membre additionnel qui se joint aux membres visés à l'article 147.

Un membre additionnel visé au premier alinéa jouit des mêmes droits que les autres membres du comité à l'exception du droit de vote. L'article 156 ne s'applique pas à son égard.

2000, c. 41, a. 86.

En principe, ces représentants sont élus en assemblée par les participants et les bénéficiaires eux-mêmes⁴⁶ :

166. Le comité de retraite doit, dans les six mois de la fin de chaque exercice financier du régime ou dans tout délai supplémentaire que peut accorder la Régie, convoquer par avis écrit chacun des participants et des bénéficiaires ainsi que l'employeur à une assemblée en vue de :

1° permettre aux participants, aux bénéficiaires et à l'employeur de prendre connaissance des modifications apportées au régime, des indications portées au registre tenu en application de l'article 159 et de la situation financière du régime ;

2° permettre au groupe des participants actifs et, indépendamment, au groupe des participants non actifs et des bénéficiaires de décider s'il désigne ou non un membre du comité de retraite visé à l'article 147 ou 147.1 et, dans l'affirmative, de procéder à sa désignation soit suivant le mode que peut proposer le comité soit, s'il n'en est aucun de proposé ou si le groupe refuse celui proposé, suivant le mode qui, décidé par le groupe, permet de procéder à cette désignation à l'assemblée même ;

3° si aucune assemblée spéciale n'a été convoquée en application de l'article 166.1, permettre au groupe des participants actifs non visés par les paragraphes 1° et 2° du premier alinéa de l'article 146.5 et, indépendamment, au groupe des participants non actifs et des bénéficiaires de se prononcer sur une proposition transmise par l'employeur afin de procéder à une modification du régime de retraite proposée en vertu de ce dernier article.

⁴⁶ *LRCR*.

Toute décision relative à une matière mentionnée aux paragraphes 2° et 3° du premier alinéa est prise, pour chaque groupe, à la majorité des voix exprimées par ses membres.

Doivent en outre être portés à l'ordre du jour de cette assemblée les sujets déterminés par règlement.

Le comité de retraite rend également compte de son administration à cette assemblée.

1989, c. 38, a. 166; 1994, c. 24, a. 15; 2000, c. 41, a. 97; 2005, c. 5, a. 2.

La Régie des rentes, quant à elle, est composée de douze membres, dont deux sont nommés par le gouvernement « après consultation des organismes les plus représentatifs du monde du travail » et deux sont nommés « parmi les bénéficiaires des prestations versées par la Régie »⁴⁷.

CONCLUSION

Il est donc indéniable que les droits et les intérêts des retraités sont mieux protégés dans le secteur privé que dans les secteurs public et parapublic. Cette situation, conjuguée au conflit d'intérêts systémique des syndicats lorsqu'il s'agit de faire valoir les droits et les intérêts des retraités, nous apparaît préoccupante.

Certes, l'Assemblée nationale n'est pas formellement contrainte d'entendre les revendications des différentes associations de retraités lorsqu'elle étudie un projet de loi qui modifie les régimes de retraite dans les secteurs public et parapublic ou porte sur l'encadrement de ces régimes. Un parallèle avec le secteur privé démontre toutefois que ces associations sont objectivement sous-représentées dans le processus actuel, autant en ce qui a trait aux pourparlers sur la modification des régimes qu'à leur administration. Le déséquilibre structurel apparaît manifeste. Il peut laisser craindre à une personne raisonnable, qui examine la situation en profondeur de façon réaliste et

⁴⁷ *Loi sur le régime de rentes du Québec*, L.R.Q., ch. R-9, art. 14.

pratique, que les revendications des retraités soient, de manière *systémique*, négligées ou mésestimées. Une certaine harmonisation avec les règles en vigueur dans le secteur privé pourrait lever toute crainte objective à cet égard. D'autres solutions, bien entendu, peuvent être envisagées. L'objectif, en somme, consiste à améliorer le processus pour permettre aux associations de retraités de participer davantage aux pourparlers.

En l'absence d'un processus plus équilibré, il semble inévitable que la charge de justifier qu'on accorde un poids suffisant aux revendications des retraités incombe aux élus et aux syndicats, le système étant conçu de manière à leur assurer un rôle prépondérant. Le caractère persuasif d'une telle justification, au cas par cas, relève bien sûr de la sphère politique. Il va sans dire que notre avis juridique ne porte pas sur cette question.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le Directeur général, l'expression de nos sentiments les meilleurs,

TREMBLAY BOIS MIGNAULT LEMAY

Stéphane Rochette
srochette@tremblaybois.qc.ca

SR/

Siège social

Secrétariat général Montréal
7240, rue Waverly
Montréal (Québec) H2R 2Y8
T 514 288 4364 1 800 361 1047
F 514 288 9455 mt@plq.org

Secrétariat général Québec
1535, ch. Sainte-Foy, suite 120
Québec (Québec) G1S 2P1
T 418 688 8910 1 800 463 4575
F 418 688 1416 quebec@plq.org



**Parti
Libéral
du Québec**

Jean Charest
Chef du Parti libéral du Québec

Le 17 novembre 2008

Madame Madeleine Michaud
Présidente
Association québécoise des retraités des
secteurs public et parapublic
5400, boul. des Galeries, Bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Madame la Présidente,

Je vous remercie de votre lettre du 7 novembre 2008. Permettez-moi de vous dire que la situation des 187 000 personnes que vous représentez nous tient à cœur. Comme vous le savez, la désindexation des pensions qui a eu lieu du 1^{er} juillet 1982 au 31 décembre 1999 a été imposée par le gouvernement du Parti québécois, dont faisait partie madame Marois.

Le Parti libéral du Québec s'est efforcé d'agir autrement depuis qu'il est au pouvoir. Le gouvernement libéral a notamment fait adopter des mesures permettant à des représentants des retraités de siéger sur des comités de régimes de retraite, ce qui constitue une première.

De plus, le PLQ s'est prononcé à deux reprises au sujet de la problématique que vous nous soumettez et nos militants se sont montrés sensibles à la situation de vos membres. Par exemple, le Conseil général de Sherbrooke, en 2001 et de Beauce, en 1998, nous ont permis d'établir notre volonté de chercher des solutions à ce problème selon certains paramètres spécifiques.

...2

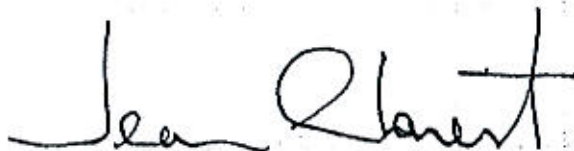
La Commission des finances publiques a entrepris en septembre dernier de se pencher sur cette question, et les députés libéraux ont démontré qu'ils étaient réceptifs à vos préoccupations. Nous nous engageons à ce que la réflexion se poursuive rapidement en invitant les retraités à venir témoigner publiquement. Nous reconnaissons toute l'importance de la désindexation des pensions auprès de vos membres et désirons continuer de travailler activement avec vous à la recherche d'une solution juste et équitable.

Toutefois, nous vous invitons à bien considérer le fait que des réserves actuarielles ne constituent pas automatiquement des sommes libérées et immédiatement disponibles. La valeur des actifs peut connaître des fluctuations. L'évaluation récente des marchés financiers en témoigne.

De plus, la situation des régimes de retraite et les besoins des caisses de retraite en général, ici et ailleurs dans le monde, en prenant en compte au Québec l'évolution future de la situation, et donc l'arrivée prévisible à la retraite prochaine de dizaines de milliers de personnes, n'est pas exempte de défis et d'interrogations.

Dans ce contexte, nous ne sommes pas en mesure présentement de nous engager « concrètement en faveur de la correction immédiate de l'iniquité ». Mais nous pouvons vous réitérer notre engagement à poursuivre avec vous les échanges et le travail afin d'apporter à tout le moins un correctif à la situation dans les meilleurs délais. Merci de votre travail, de votre intérêt et de votre compréhension.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, reading "Jean Charest". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Jean Charest
Chef du Parti libéral du Québec

Montréal, le 28 novembre 2008

Madame Madelaine Michaud
Présidente
Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic
5400, des Galeries, bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Madame la Présidente,

Il nous fait plaisir de vous faire parvenir les principaux engagements du Parti Québécois pour les aînés du Québec.

Notre plateforme contient une vraie réflexion sur le rôle des personnes aînées ainsi que sur le soutien qui doit leur être apporté à eux et à leurs proches. Au Parti Québécois, nous pensons que vieillir n'est pas une maladie, mais une étape normale de la vie. En conséquence, leur contribution à la société doit être supportée. Parmi nos engagements à l'égard des aînés, notons l'ajout de 500 millions \$ sur cinq ans pour les soins à domicile. De plus, notre candidat dans la circonscription de Saint-François, le Dr Réjean Hébert, a confirmé notre volonté de mettre en place une politique nationale des aînés. C'est ce que le gouvernement du Parti libéral aurait dû faire après le dépôt du rapport de la Commission sur les conditions de vie des aînés. Quant au soutien aux proches aidants, nous prévoyons l'adoption de règles fiscales pour les avantager et la création d'une banque de cinq congés famille auxquels leurs enfants auront accès au besoin.

Par ailleurs, le Parti Québécois appuie l'idée de créer une Table de travail avec les représentantes et représentants des personnes retraitées de l'État, afin de discuter de solutions durables pour assurer la protection de leur pouvoir d'achat et est favorable à l'étudier davantage une fois qu'il formera le prochain gouvernement. Quant à la protection du pouvoir d'achat des retraités, nos mesures d'urgence économiques prévoient retarder de deux ans le moment pour convertir un REER en FEER afin d'éviter que les épargnants ne soient pénalisés par la situation financière actuelle. Cette mesure est ponctuelle.

Le 8 décembre prochain, tous les citoyens du Québec seront appelés à choisir le parti qui représente le mieux leurs idées et leur vision de l'avenir. Nous croyons fermement que seul un gouvernement du Parti Québécois peut faire du Québec, un Québec gagnant.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Martin Caillé
Directeur du contenu
Campagne électorale 2008

Sondage d'opinion auprès des membres de l'AQRP

La correction de la désindexation des régimes de retraite

**Rapport préliminaire
présenté à
Monsieur Mathieu Santerre**



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic

19 janvier 2010



Table des matières

	<i>Pages</i>
Introduction	1
1. Les données sociodémographiques	2
1.1 Les âges de la retraite	2
1.2 L'âge des répondants	3
2. L'opinion à l'égard de la correction de la désindexation des régimes de retraite	4
2.1 L'opinion sur le caractère progressif de la correction de la désindexation des régimes de retraite.....	4
2.2 L'opinion sur le type de correction progressive de la désindexation des régimes de retraite à privilégier	5
2.3 L'opinion quant à une consultation officielle des principales associations de retraités au sujet de la correction de la désindexation des régimes de retraite	8
Conclusion	9

Annexes :

- I Questionnaire
- II Tableaux statistiques détaillés



Liste des tableaux

	<i>Pages</i>
1 Caractéristiques sociodémographiques d'âge et de sexe	3
2.1 L'approbation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction progressive de la désindexation par le gouvernement	4
2.2 L'approbation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction progressive de la désindexation par le gouvernement selon la catégorie d'âge	4
3.1 L'appréciation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction de la désindexation des régimes de retraite <u>en fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers</u> selon l'âge de la retraite	5
3.2 L'appréciation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction de la désindexation des régimes de retraite <u>en fonction du niveau de rente des personnes retraitées</u> selon l'âge de la retraite, l'âge et le sexe des membres	6
3.3 L'appréciation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction de la désindexation des régimes de retraite <u>de façon progressive dans le temps</u> selon l'âge de la retraite et l'âge des membres	6
4 L'approbation des membres de l'AQRP à l'égard d'une consultation officielle des principales associations de retraités concernées par le gouvernement au sujet de la meilleure façon de corriger la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic selon l'âge de la retraite	7

Liste des figures

	<i>Pages</i>
1 Les âges de la retraite des membres de l'AQRP	2
2 Courbes des âges de la retraite des membres de l'AQRP pour les années 2010, 2009 et 2006	2



INTRODUCTION

Ce rapport rend compte des résultats d'un sondage d'opinion auprès des membres de l'**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES RETRAITÉ(E)S DES SECTEURS PUBLIC ET PARAPUBLIC (AQRP)** portant sur les mesures de correction de la désindexation des régimes de retraite. **L'Observateur** a conduit ce sondage du 8 au 13 janvier 2010 par voie d'entrevues téléphoniques auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble de ses membres, sélectionné de manière aléatoire afin de respecter les ratios de sexe et d'âge.

La taille de l'échantillon s'élevant à 351 entrevues, les résultats d'ensemble sous-tendent une marge d'erreur échantillonnale maximale de l'ordre de 5,3 %, 19 fois sur 20.

L'**AQRP** a élaboré une version préliminaire du questionnaire et a prélevé l'échantillon auprès de la population cible en nombre suffisant. **L'Observateur** a pour sa part collaboré à la conception du questionnaire final, à sa programmation informatique et a assuré la gestion des échantillons soumis.



2. L'OPINION À L'ÉGARD DE LA CORRECTION DE LA DÉSINDEXATION DES RÉGIMES DE RETRAITE

Dans cette section du rapport, nous présentons les résultats du sondage d'opinion sur les mesures de correction de la désindexation.

2.1 L'opinion sur le caractère progressif de la correction de la désindexation des régimes de retraite

Selon le sondage, la plupart des membres de l'AQR (89 % d'entre eux), approuvent l'idée d'une correction progressive de la désindexation des régimes de retraite. D'ailleurs, près des trois quarts (72 %) sont totalement d'accord avec cette idée.

Notons que 10 % des membres formulent un désaveu avec cette façon de procéder. Parmi eux, notons que 7 % affirment être totalement en désaccord avec cette idée. D'ailleurs, en examinant les résultats selon l'âge des membres, on constate que le désaveu proviendrait plus souvent des membres âgés de 75 à 79 ans (19 % d'entre eux se disent en désaccord avec la correction progressive, dont 15 % totalement en désaccord) que des membres des autres catégories d'âge.

Tableau 2.1 L'approbation des membres de l'AQR à l'égard d'une correction progressive de la désindexation par le gouvernement

	Ensemble (n : 351) (%)
Totalement en accord	72
Assez en accord	17
Peu en accord	3
Totalement en désaccord	7
Nsp/Nrp	1

Q1 Comme vous le savez peut-être, la désindexation des régimes de retraite a fait perdre plusieurs milliers de dollars à la plupart des retraités des secteurs public et parapublic au Québec. La correction de cette désindexation est une priorité pour les principales associations de retraités concernées. Compte tenu de la situation économique actuelle, seriez-vous totalement en accord, assez en accord, peu en accord ou totalement en désaccord pour que le gouvernement corrige cette désindexation de façon progressive?

Tableau 2.2 L'approbation des membres de l'AQR à l'égard d'une correction progressive de la désindexation par le gouvernement selon la catégorie d'âge

	Ensemble (n : 351) (%)	50-54 ans (n : 6) (%)	55-59 ans (n : 31) (%)	60-64 ans (n : 84) (%)	65-69 ans (n : 88) (%)	70-74 ans (n : 66) (%)	75-79 ans (n : 48) (%)	80 ans et plus (n : 28) (%)
Accord	89	100	90	86	91	95	81	89
Totalement en accord	72	83	77	69	77	77	60	64
Assez en accord	17	17	13	17	14	18	21	25
Désaccord	10	-	10	13	8	5	19	7
Peu en accord	3	-	7	2	3	-	4	-
Totalement en désaccord	7	-	3	11	5	5	15	7
Nsp/Nrp	1	-	-	1	1	-	-	4

Q1 Comme vous le savez peut-être, (idem **Tableau 2.1**)... ?



2.2. L'opinion sur le type de correction progressive de la désindexation des régimes de retraite à privilégier

Le sondage avait pour objectif de cerner l'opinion des membres de l'AQRP à propos de la meilleure façon de procéder pour corriger progressivement la désindexation des régimes de retraite. Ainsi, les membres interrogés ont été appelés à évaluer trois approches, sur une échelle de « 1 à 10 » où « 1 » veut dire « Pire » et « 10 » « Meilleure » ? :

- ❖ en fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers en accordant une correction plus importante lorsque les rendements sont élevés et une correction moins importante lorsque les rendements sont moins élevés ;
- ❖ en fonction du niveau de rente des personnes retraitées en accordant une correction plus importante aux personnes détenant les rentes les moins élevées et une correction moins importante aux personnes détenant les rentes les plus élevées ;
- ❖ de façon progressive dans le temps en commençant par une correction moins importante, vers une correction plus importante par la suite.

La programmation d'une rotation des différents énoncés de la question 2 a permis de faire varier l'ordre des approches selon le répondant.

Selon les données du sondage, la meilleure façon de procéder pour les membres de l'AQRP s'avère celle organisée « en fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers ». Cette approche a obtenu une note moyenne de 6,11 sur 10.

Cette façon de faire serait particulièrement appréciée chez les membres à la retraite depuis 11 ans et plus, surtout ceux à la retraite depuis 11 à 15 ans (avec une note de 6,76 sur 10), mais particulièrement peu apprécié chez les membres à la retraite depuis 7 à 10 ans (avec une note moyenne de 5,34 sur 10).

Tableau 3.1 L'appréciation des membres de l'AQRP à l'égard d'une correction de la désindexation des régimes de retraite en fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers selon l'âge de la retraite

Caisse de retraite sur les marchés financiers selon l'âge de la rentière													
	Pire					Meilleur							
Note sur 10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Nsp	Résultats sur 10 Note moyenne	
Ensemble (n : 351) (%)	16	2	2	2	14	6	11	18	6	15	8	6,11	
1 à 3 ans (n : 61) (%)	23	5	3	5	7	2	10	18	7	12	8	6,25	
7 à 10 ans (n : 62) (%)	23	2	5	2	16	15	10	11	8	8	2	5,34	
11 à 15 ans (n : 123) (%)	10	1	1	2	18	5	9	23	4	20	9	6,76	
16 à 20 ans (n : 34) (%)	12	-	-	-	6	12	27	12	18	9	6	6,78	

Q2 Si le gouvernement corrigeait la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic de façon progressive, comment évaluez-vous les façons suivantes de procéder, sur une échelle de « 1 à 10 » où « 1 » veut dire « Pire » et « 10 » « Meilleure » ? a) En fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers, c'est-à-dire en accordant une correction plus importante lorsque les rendements sont élevés, et en accordant une correction moins importante lorsque les rendements sont moins élevés.



Quant à la méthode établie « en fonction du niveau de rente des personnes retraitées, c'est-à-dire en accordant une correction plus importante aux personnes détenant les rentes les moins élevées et une correction moins importante aux personnes détenant les rentes les plus élevées », elle obtient une note moyenne de 6,06 sur 10 et représente la deuxième meilleure option. Elle est surtout soutenue par les membres les plus âgés, soit à la retraite depuis 21 ans et plus (7,17 sur 10) et âgés de 80 ans et plus (7,48 sur 10).

Tableau 3.2 L'appréciation d'une correction de la désindexation des régimes de retraite en fonction du niveau de rente des personnes retraitées selon l'âge de la retraite, l'âge et le sexe des membres

Note sur 10		Pire										Meilleur		Résultats sur 10 Note moyenne
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Nsp		
Ensemble (n : 351) (%)		16	2	2	3	15	8	10	15	5	16	8	6,06	
L'âge de la retraite	1 à 3 ans (n : 61) (%)	23	2	2	8	10	13	10	8	5	18	7	5,37	
	11 à 15 ans (n : 123) (%)	14	2	3	2	12	6	9	20	6	17	8	6,38	
	21 ans et plus (n : 23) (%)	-	-	-	-	22	13	13	9	4	17	22	7,17	
L'âge	65 à 69 ans (n : 88) (%)	17	3	6	1	20	6	7	15	6	12	7	5,62	
	80 ans et plus (n : 28) (%)	-	-	-	-	18	7	11	18	4	18	25	7,48	
Le sexe	Homme (n : 226) (%)	17	2	2	3	15	10	10	14	6	13	9	5,86	
	Femme (n : 125) (%)	16	2	2	2	13	4	10	17	5	22	6	6,39	

Q2 Si le gouvernement corrigeait la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic de façon progressive, ... (idem Tab. 3.1) ?

Selon l'étude, les membres de l'AQRP considèrent que la pire façon de procéder pour corriger la désindexation des régimes de retraite s'avère celle organisée « de façon progressive dans le temps, c'est-à-dire en commençant par une correction moins importante, vers une correction plus importante par la suite », méthode ayant obtenu une note moyenne de 5,85 sur 10.

Cette méthode serait particulièrement appréciée chez les membres à la retraite depuis 16 à 20 ans (avec une note de 6,90 sur 10), mais particulièrement peu apprécié chez les membres à la retraite depuis 4 à 6 ans (25 % d'entre eux ont accordé une note de 1 sur 10 à cette option par rapport à 14% de l'ensemble).

Tableau 3.3 L'appréciation d'une correction de la désindexation des régimes de retraite de façon progressive dans le temps selon l'âge de la retraite et l'âge des membres

Note sur 10		Pire										Meilleur										Résultats sur 10 Note moyenne
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Nsp										
Ensemble(n : 351) (%)		14	3	4	2	15	8	13	16	2	13	10	5,85									
L'âge de la retraite	4 à 6 ans (n : 44) (%)	25	5	-	2	14	9	16	11	-	11	7	5,17									
	11 à 15 ans (n : 123) (%)	13	4	5	4	12	10	10	15	2	15	11	5,86									
	16 à 20 ans (n : 34) (%)	6	3	3	-	12	6	18	23	3	18	9	6,90									
L'âge	55 à 59 ans (n : 31) (%)	19	-	-	-	29	6	10	13	-	19	3	5,87									
	65 à 69 ans (n : 88) (%)	15	6	8	1	17	7	17	10	3	8	8	5,35									

Q2 Si le gouvernement corrigeait la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic de façon progressive, (idem Tabl. 3.2) ?



2.3 L'opinion quant à une consultation officielle des principales associations de retraités au sujet de la correction de la désindexation des régimes de retraite

Selon l'étude, la presque totalité des membres (96 %) juge que les principales associations de retraités concernées par la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic devraient être consultées officiellement par le gouvernement au sujet de la meilleure façon de corriger la situation.

Tableau 4 Le niveau d'accord des membres sur la consultation officielle des principales associations de retraités concernées par le gouvernement au sujet de la meilleure façon de corriger la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic selon l'âge de la retraite

	Ensemble (n : 351) (%)	1 à 3 ans (n : 61) (%)	4 à 6 ans (n : 44) (%)	7 à 10 ans (n : 62) (%)	11 à 15 ans (n : 123) (%)	16 à 20 ans (n : 34) (%)	21 ans et plus (n : 23) (%)
Oui, tout à fait	89	90	86	90	89	88	92
Oui, assez	7	8	7	3	8	9	4
Non, pas vraiment	1	2	2	2	1	3	-
Non, pas du tout	1	-	-	3	-	-	-
Nsp/Nrp	2	-	5	2	2	-	4

Q3 Si le gouvernement corrigeait la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic, estimez-vous que les principales associations de retraités concernées devraient être consultées officiellement sur la meilleure façon de procéder ?



CONCLUSION

Ce rapport contient une analyse des résultats d'un sondage d'opinion auprès des membres de l'**AQRP** visant principalement à mieux circonscrire l'opinion des membres quant aux mesures de correction de la désindexation des régimes de retraite à défendre auprès du gouvernement dans l'éventualité d'une consultation officielle des principales associations de retraités concernées.

Du 8 au 13 janvier 2010, **L'Observateur** a effectué 351 entrevues téléphoniques sélectionnées aléatoirement auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des membres de l'**AQRP**, permettant de produire des résultats d'ensemble entourés d'une marge d'erreur échantillonnale maximale de l'ordre de 5,3 %, 19 fois sur 20.

L'examen des résultats du sondage permet de faire ressortir les constats suivants :

- ❖ Les membres de l'**AQRP** sont quasi unanimes à l'idée d'une consultation officielle des principales associations de retraités sur la meilleure façon de corriger la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic. Le taux d'approbation atteint 96 %.
- ❖ Le taux d'adhésion des membres de l'**AQRP** à l'idée d'une correction progressive de la désindexation des régimes de retraite est de 89 %.
- ❖ Selon l'appréciation des membres de l'AQRP, deux moyens de corriger progressivement la désindexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic se distinguent de façon similaire comme « les meilleurs »
 - L'approche « **en fonction des rendements obtenus par les caisses de retraite sur les marchés financiers** » : note moyenne de 6,11 sur 10 et 21 % des membres ayant donné une note de 9 ou 10 sur 10 (l'approbation la plus élevée) et
 - L'approche « **en fonction du niveau de rente des personnes retraitées** » avec une note moyenne de 6,06 sur 10 et 21 % des membres ayant donné une note de 9 ou 10 sur 10



TREMBLAY BOIS MIGNAULT LEMAY

AVOCATS

Société en nom collectif

Le 19 avril 2010

Monsieur Luc Vallerand

Directeur général

Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic (AQRP)

5400, boul. des Galeries, bureau 111

Québec Québec G2K 2B4

Objet : Absence d'échéance opposable à la modification des régimes de retraite dans les secteurs public et parapublic

N/Réf. : 205-047/SR

Monsieur le Directeur général,

À votre demande, nous énonçons par écrit la teneur des conclusions que nous vous avons communiquées à la suite d'une consultation la semaine dernière.

Dans le secteur privé, un régime de retraite est défini, aux termes de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, L.R.Q., c. R-15.1, comme « un contrat en vertu duquel le participant bénéficie d'une prestation de retraite dans des conditions et à compter d'un âge donnés, dont le financement est assuré par des cotisations à la charge soit de l'employeur seul, soit de l'employeur et du participant » (art. 6). Un tel régime peut donc être établi ou modifié en vertu d'une convention collective, d'une sentence arbitrale en tenant lieu ou d'un décret rendant obligatoire une telle convention (art. 20, 26, 34, 146.4, 230.1-230.3, 230.7, 290.1, 314-316 et 318.1).

Il en va autrement dans les secteurs public et parapublic. Les principaux régimes de retraite applicables dans ces secteurs sont édictés par voie législative. Voir notamment la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*, L.R.Q., c. R-10, la *Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires*, L.R.Q., c. R-12, la *Loi sur le régime de retraite des enseignants*, L.R.Q., c. R-11, la *Loi sur le régime de retraite de certains enseignants*, L.R.Q., c. R-9.1, la *Loi sur le régime de retraite des agents de la*

André Bois
André Mignault *
Pierre Laurin *
André Lemay
Richard Talbot **
Pierre Giroux, A.E., L.L.M.
Marc Boulanger
Claude Jean
Louise Jacques
Alain Tremblay *
Luc Jobin
Marc Lemaire
Yves Boudreault
Jean-Paul Morin
Stéphane Rochette
Joëlle Dubois
Caroline Pelchat
Marc Choquette
Michel Langlais
Pierre-Alexandre Fortin
Mireille Lemay
Andréanne Gobeil
Marie-Josée Couture
Étienne Giasson, L.L.M.
Marie-Eve L. Dompierre
Nicholas Jobidon
Patrick Beauchemin
Myriam Asselin
Marie-Pier Nadeau
Gabriel Chassé
Francis Fortin
Lahbib Chetaibi
Julie Genest Gaumond

Conseils
Denis Lemieux, D.E.S., L.L.D.
Denis Ferland, A.E., L.L.M.
Claude Belleau, L.L.D.
Isabelle Hudon, L.L.M.
Rachel Journeault, A.E., L.L.M.

* Arbitre et médiateur civil et commercial
** Agent de marques de commerce

Iberville Un
Bureau 200
1195, avenue Lavigerie
Québec (QC) G1V 4N3
www.tremblaybois.qc.ca
Téléphone :
418-658-9966
Télécopieur :
418-263-0006

paix en services correctionnels, L.R.Q., c. R-9.2, et la *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, L.R.Q., c. R-12.1.

Ces régimes ne sont pas, à proprement parler, des actes juridiques de nature contractuelle, comme dans le secteur privé. Par nature, ce sont des actes législatifs unilatéraux dont la force obligatoire tient à la seule autorité du Parlement du Québec. En amont du processus législatif, la teneur de ces régimes peut fort bien avoir fait l'objet de pourparlers avec des syndicats. Cependant, le principe constitutionnel de la souveraineté parlementaire exclut formellement tout concept juridique de « loi négociée ». Aucun employeur — fût-il le Conseil du trésor ou un ministre — ne peut prétendre lier à l'avance le Parlement, même sur la base d'une convention collective. C'est le Parlement et lui seul, constitué de l'Assemblée nationale et du lieutenant-gouverneur, qui exerce le pouvoir législatif et nul ne peut s'ingérer dans l'exercice de ce pouvoir. Voir notamment la *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1, art. 2, 3 et 42.

Ce principe constitutionnel est ainsi énoncé dans la *Loi d'interprétation*, L.R.Q., c. I-16 :

11. Une loi est réputée réserver au Parlement, lorsque le bien public l'exige, le pouvoir de l'abroger, et également de révoquer, restreindre ou modifier tout pouvoir, privilège ou avantage que cette loi confère à une personne.

S. R. 1964, c. 1, a. 11; 1982, c. 62, a. 154; 1999, c. 40, a. 161.

Dans ce contexte, aucune des échéances ou contraintes de temps normalement applicables à la négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic n'est, à notre avis, opposable à la modification des régimes de retraite. Ces échéances ou contraintes de temps n'intéressent que les conditions de travail prenant la forme d'une convention collective, d'une sentence arbitrale en tenant lieu ou d'un décret rendant obligatoire une telle convention. Les lois qui établissent les régimes de retraite dans les secteurs public et parapublic sont réputées réserver au Parlement le pouvoir de les abroger, modifier ou remplacer en tout temps. Voir, par analogie, le *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525.

Veuillez recevoir, Monsieur le Directeur général, l'expression de nos salutations distinguées.

TREMBLAY BOIS MIGNAULT LEMAY

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stéphane Rochette', with a large, stylized initial 'S'.

Stéphane Rochette
srochette@tremblaybois.qc.ca

SR/lmo

Montréal, le 23 septembre 2011

Monsieur Mathieu Santerre
Conseiller en communication et relations publiques
**Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic (AQRP)**
5400, boulevard des Galeries
Bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Objet : Opinion concernant l'indexation des rentes à même les surplus

Monsieur,

Faisant suite à la présentation du projet de Loi no 23, Loi modifiant divers régimes de retraite du secteur public et au dépôt du rapport d'évaluation actuarielle pour le régime du RREGOP en date du 31 décembre 2008, vous nous avez mandatés afin d'examiner ces documents et formuler une opinion quant à la probabilité qu'une indexation soit accordée aux rentes des retraités. Vous trouverez donc certains constats à la lumière de nos lectures.

Le projet de Loi no 23, Loi modifiant divers régimes de retraite du secteur public

Ce projet vient, entre autre, fixer le niveau de surplus nécessaire dans le régime de retraite du RREGOP avant que les rentes payables et relatives aux années de participation comprises entre le 1^{er} juillet 1982 et le 1^{er} janvier 2000 soient indexées selon la formule applicable à celles relatives aux années à compter de 2000. Le surplus « plancher » est fixé à 20 % de la provision actuarielle. Ainsi, seul l'excédent de ce 20 % pourra servir à améliorer les rentes des retraités. En projetant la provision actuarielle jusqu'au 31 décembre 2011, le surplus « plancher » représenterait au moins 8 milliards \$. Puisque dans une opinion précédente datée du 25 janvier 2011 nous avons déjà formulé notre point de vue sur ce 20 %, nous ne nous attarderons pas sur le pourcentage mais uniquement sur la probabilité de l'atteindre. Examinons les hypothèses et la méthode utilisées afin d'évaluer le surplus et la provision actuarielle.

Siège social

425, boulevard de Maisonneuve Ouest
Bureau 1120
Montréal (Québec) H3A 3G5
Canada
Tél : 514 288-1620
Télec : 514 288-3317
Sans frais : 1 800 361-8502

Québec

825, boulevard Lebourgneuf
Bureau 408
Québec (Québec) G2J 0B9
Canada
Tél : 418 522-8708
Télec : 514 288-3317
Sans frais : 1 866 522-8708

www.optimumact.ca

© Marque de commerce de
Groupe Optimum inc. (utilisée
sous licence), un groupe financier
également connu sous
le nom d'Optimum.



OPTIMUM ACTUAIRES & CONSEILLERS INC.

L'évaluation actuarielle du RREGOP au 31 décembre 2008

Pour déterminer la situation financière d'un régime de retraite, des hypothèses actuarielles économiques et démographiques sont utilisées. L'analyse des sources de gains et de pertes entre deux évaluations actuarielles vient identifier quelles hypothèses ne se sont pas réalisées au cours de la période par rapport à celles retenues. Puisque les deux derniers rapports actuariels du régime du RREGOP identifient le rendement attendu comme étant, et de loin, le principal facteur d'écart entre l'expérience réelle et les hypothèses, nous nous concentrerons donc sur cette hypothèse qui pourra, peut-être, générer des surplus suffisants. Nous présumerons que les autres hypothèses ne sont pas significativement éloignées de l'expérience réelle pour générer des écarts matériels.

En date du 31 décembre 2008, l'hypothèse de rendement qui a été retenue est de 6,5 % à court terme pour les 6 premières années, de 7,0 % pour les 5 suivantes et de 7,5 % par la suite à long terme. C'est donc dire que pour générer des surplus à court terme, il faudra que la Caisse de dépôt et placement du Québec réussisse à obtenir un rendement supérieur à 6,5 %.

De plus, dans la détermination de la valeur de l'actif, les actuaires ont retenu une méthode qui nivelle sur 5 ans les gains et pertes de rendement. Ainsi, malgré la reconnaissance immédiate de ces gains ou pertes lorsqu'un certain niveau d'ajustement à la valeur marchande est atteint (la règle du 10 %), il faudrait que les rendements excédentaires soient non seulement élevés mais aussi que ces bons rendements se réalisent sur une longue période pour que ces effets aient un impact significatif. Les coups de circuit pour 1 an ou 2 ans auront peu d'effet sur les probabilités d'obtenir de l'indexation pour les retraités.

En projetant l'actif ajusté du régime ainsi que la provision actuarielle et en supposant que la Caisse de dépôt et placement du Québec réussisse à faire un rendement de 10 % au cours des 4 années 2011 à 2014, le surplus atteint sera très loin du 20 % requis avant de penser à améliorer les rentes. Il faudrait obtenir annuellement un rendement de 13,4 % pendant une période continue de 4 à 5 ans afin que le surplus soit suffisant. Bien que le passé ne soit pas nécessairement garant de l'avenir, il faut quand même se rappeler que le rendement de 13,4 % a été le meilleur rendement obtenu pour le RREGOP depuis 2007 et qu'au cours des 10 dernières années, soit de 2001 à 2010, le rendement annuel moyen a été de 3,7 % et si l'on regarde sur les 20 dernières années, il a été de 7,6 %. Ces rendements moyens sont tous inférieurs au 13,4 % de l'année 2009.

La probabilité que cette mesure soit appliquée est donc très faible.

Coussin de sécurité et congé de cotisation

Comme mentionné dans notre opinion datée du 25 janvier 2010, et ce même si un rapport actuariel plus récent change certaines données, il est prudent de maintenir un coussin de sécurité et un niveau de 10 % à 12 % est toujours raisonnable. L'entente avec les syndicats prévoit que si les surplus sont supérieurs à 10 % mais inférieur à 20 %, les employés bénéficieront d'un congé de cotisation. Évidemment, l'atteinte du 10 % est plus facile à réaliser que l'atteinte du 20 %. Cependant, puisque les employés prendront un congé de cotisation, c'est donc dire que l'atteinte du 20 %, déjà fort peu probable, sera encore plus difficile à atteindre.



OPTIMUM ACTUAIRES & CONSEILLERS INC.

De plus, comme l'a confirmé en mai dernier la ministre, madame Michelle Courchesne, les employés bénéficieront d'un congé de cotisation équivalant à 340 millions \$ sur 3 ans et ce, même si le 10 % de coussin n'est pas atteint. C'est effectivement une estimation raisonnable de la valeur du congé en date du 31 décembre 2008. Malheureusement, ce congé fera en sorte qu'il y aura encore moins de surplus.

Conclusion

Il est évidemment prudent de conserver une partie du surplus comme réserve afin de pallier aux imprévus et donc de stabiliser le financement. Toutefois, force est d'admettre que le gouvernement a préféré accorder aux employés une priorité dans l'utilisation des surplus plutôt que d'avoir un partage égal avec les retraités. En fixant à 20 % le surplus nécessaire afin que de l'indexation soit accordée aux retraités, il est clair que la probabilité est très faible que de l'indexation soit accordée à court terme.

Nous espérons le tout conforme et n'hésitez pas à communiquer avec nous si vous avez des questions.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos plus cordiales salutations.

Jacqueline Desrosiers, FSA, FICA
Vice-présidente

JD/

L:\AQR\ (AQRP)\Correspondance\2011\20110923_MS_avis indexationdesrentes-final.docx



Montréal, le 25 janvier 2010

Monsieur Mathieu Santerre
Conseiller en communication et relations publiques
Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic (AQRP)
5400, boulevard des Galeries
Bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Objet : Opinion concernant la réserve à conserver avant d'améliorer les régimes de retraite

Monsieur,

L'Association québécoise des retraités des secteurs public et parapublics (AQRP) a mandaté Optimum Actuaire & Conseillers inc. afin d'examiner si la réserve proposée par les syndicats des employés, avant l'utilisation des surplus pour indexer les rentes, est raisonnable. Parmi les demandes 2010 déposées par le Front commun, nous retrouvons une bonification de la formule d'indexation des rentes 1982-1999 qui ne serait accordée que si « le régime enregistrerait un excédent supérieur à 20 % ». Nous présentons ci-dessous notre opinion sur la proposition faite par les syndicats.

Nous croyons qu'avant de procéder à l'utilisation des surplus pour bonifier le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et le Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE), il est effectivement approprié de maintenir un certain niveau de réserve afin d'assurer la santé financière à long terme de ces régimes. La détermination d'un surplus à une évaluation actuarielle donnée ne présente qu'une estimation basée notamment sur la conjoncture économique au moment de l'évaluation actuarielle pour déterminer la valeur de l'actif du régime et sur les hypothèses actuarielles retenues pour déterminer la valeur des engagements. Lorsque ces hypothèses diffèrent de la réalité autant économique que démographique, des surplus ou des déficits sont créés. Puisque des variations temporaires sont possibles, il est prudent de maintenir une réserve au lieu d'utiliser entièrement les surplus déterminés à une évaluation donnée, et ce, même si les hypothèses actuarielles contiennent habituellement des marges pour écarts défavorables.

Siège social

425, boulevard de Maisonneuve Ouest
Bureau 1120
Montréal (Québec) H3A 3G5
Canada
Tél. : 514 288-1620
Télec. : 514 288 3317
Sans frais : 1 800 361-8502

Québec

250, Grande Allée Ouest
Bureau 102
Québec (Québec) G1R 2H4
Canada
Tél. : 418 522-8706
Télec. : 418 524-0858
Sans frais : 1 866 522-8706

www.optimumact.ca

© Marque de commerce de
Groupe Optimum inc. (utilisée
sous licence), un groupe financier
également connu sous
le nom d'Optimum.



OPTIMUM ACTUAIRES & CONSEILLERS INC.

Examen des demandes relatives à la bonification de l'indexation

La proposition des syndicats s'inscrit donc dans cet esprit de prudence puisqu'un excédent ne serait pas immédiatement utilisé. Toutefois, elle n'est pas très claire sur deux aspects :

- Le premier se situe au niveau de la détermination de l'excédent, à savoir sur quelle base se fait l'évaluation, et si l'on doit y ajouter ou non la valeur future des engagements, et
- Le deuxième au niveau du 20 %, à savoir 20 % de quoi, des actifs à la valeur marchande ou ajustée ou de la valeur des engagements?

Nous avons supposé que l'excédent serait déterminé sur base de capitalisation en excluant la valeur des engagements futurs et que le 20 % serait appliqué à la valeur de ces engagements.

Avant de commenter le niveau de la réserve fixée à 20 %, examinons ce que le gouvernement du Québec et du Canada ont établi comme règles.

Réserve minimale – Gouvernement du Québec

Le gouvernement du Québec a innové et récemment modifié la loi qui encadre les régimes de retraite de juridiction québécoise afin de quantifier le niveau minimal de réserve à conserver. En effet, en date du 1^{er} janvier 2010, la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (Loi RCR) oblige le maintien d'une provision pour écart défavorable (PED) avant de pouvoir utiliser les surplus. Même si cette Loi ne s'applique pas aux régimes des employés du gouvernement du Québec, il est quand même intéressant de noter que le législateur impose la constitution d'une réserve minimale exprimée en un pourcentage des engagements du régime déterminé sur base de solvabilité. Selon un projet de règlement déposé en décembre 2009, cette réserve s'appliquerait également aux régimes des employés municipaux.

La PED varie d'un régime à l'autre en fonction de l'importance des engagements du régime envers les retraités et en fonction de la répartition de l'actif du régime selon les différentes catégories de placement. En appliquant ce calcul au RREGOP et au RRPE et en utilisant une valeur des engagements sur base de capitalisation (au lieu de solvabilité) et sans tenir compte des engagements pour services futurs, nous avons établi que la PED serait d'environ 7 % des engagements de ces régimes.



OPTIMUM ACTUAIRES & CONSEILLERS INC.

Réserve maximale – Gouvernement du Canada

Du côté du gouvernement du Canada, la Loi de l'impôt prévoit, de façon générale, qu'un promoteur ne peut verser de cotisations admissibles dans un régime de retraite enregistré si le surplus sur base de capitalisation excède le moindre de 20 % de la valeur des engagements du régime sur base de capitalisation et deux fois le coût total des créances de rentes pour une année de service. Ceci constitue donc la réserve maximale que l'on peut conserver dans le régime de retraite afin que les avantages fiscaux importants pour les participants soient maintenus.

Demande fixée à 20 %

Vous remarquerez donc que les syndicats ont opté pour la réserve maximale. Nous comprenons que des réserves importantes sont nécessaires, particulièrement quand le promoteur du régime de retraite peut faire faillite et donc faire défaut à ses engagements. Évidemment, ce n'est pas le cas pour le gouvernement du Québec.

De plus, les hypothèses actuarielles retenues lors de l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2005 contiennent, quant à elles, des marges de conservatisme et de prudence, notamment en ce qui concerne la valeur de l'actif et le taux de rendement espéré ou le fonds de stabilisation. En effet, la valeur de l'actif utilisée pour déterminer la situation financière du régime est la valeur marchande ajustée pour reconnaître sur cinq années les écarts entre le rendement réalisé et celui anticipé. C'est ce qui est couramment appelé « valeur lissée » sur cinq années. L'actuaire aurait pu utiliser une valeur marchande, mais a été plus prudent et a utilisé une méthode qui nivelle les variations de rendement, autant les bons rendements que les moins bons. Lors de l'évaluation actuarielle du RREGOP, les actuaires ont aussi réduit le rendement espéré de 0,5 % afin de pallier à des écarts défavorables. Pour l'évaluation du RRPE, l'utilisation d'un fonds de stabilisation égal à 10 % de la valeur des engagements a plutôt été privilégiée pour ajouter du conservatisme. S'il advenait des changements dans la méthode d'évaluation du RREGOP, nous pourrions facilement présumer que le fonds de stabilisation à 10 % serait également retenu et que les marges seraient donc maintenues dans la présentation de la situation financière des régimes de retraite.

Puisque les retraités ne financent évidemment plus le régime, nous comprenons également que les déficits sont en partie financés par une hausse des cotisations des participants actifs. Les réserves font donc en sorte que les fluctuations dans la situation financière du régime sont amoindries et que le risque de devoir augmenter la cotisation des participants actifs est donc lui aussi amoindri. Vous remarquerez toutefois que, selon les dernières évaluations actuarielles disponibles datées du 31 décembre 2005, le poids des engagements envers les retraités ne représente, pour chacun de



OPTIMUM ACTUAIRES & CONSEILLERS INC.

ces régimes, qu'environ 30 % des engagements totaux si nous excluons les services futurs (le pourcentage baisse à 20 % si nous tenons compte du service futur). Ainsi, le risque de transfert du financement des pertes actuarielles des retraités vers les participants actifs est moins important que dans les régimes plus matures.

Nous croyons également que les améliorations doivent être équitables entre les différents groupes de participants aux régimes et qu'un report indu de ces améliorations pénalise davantage le groupe des retraités compte tenu de leur espérance de vie qui est évidemment moindre que celle d'un participant actif.

Pour le RREGOP et le RRPE, la réserve idéale se trouverait donc à l'intérieur d'un corridor entre la PED, qui a été établie par le gouvernement du Québec à 7 % et la limite supérieure acceptable établie par le gouvernement du Canada, soit 20 %. Compte tenu du risque inexistant de défaut du promoteur, des hypothèses actuarielles qui contiennent déjà des marges de conservatisme, du faible poids relatif des retraités et des effets non équitables du report des améliorations, une réserve d'environ 10 % à 12 % serait, selon nous, très acceptable.

Nous espérons le tout conforme, mais n'hésitez pas à communiquer avec nous si vous avez des questions.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos plus cordiales salutations.

Jacqueline Desrosiers, FSA, FICA
Conseillère principale

Éric Tardif
Conseiller

JD/ET/vrp

40
GROUPE OPTIMUM. *ans*
Des fondations solides, gage d'un avenir prospère



Montréal, le 1^{er} février 2010

Monsieur Mathieu Santerre
Conseiller en communication et relations publiques
Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic (AQRP)
5400, boulevard des Galeries
Bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Objet : Opinion concernant l'utilisation des surplus

Monsieur,

Comme convenu, nous avons examiné les rapports d'évaluation actuarielle pour les régimes du RREGOP et du RRPE. Nous constatons qu'en date du 31 décembre 1999, les régimes affichaient, si on ne tient pas compte des engagements futurs, des surplus très significatifs respectivement de 9,6 milliards de dollars et de 1,2 milliard de dollars \$. À cette époque, la cotisation des participants actifs du RREGOP avaient été réduite de 2,6 % pour cinq ans et, pour la première fois de son histoire, le taux de cotisation a été réduit en deçà du seuil des 7,0 %. Conjointement à la réduction du taux de cotisation, la formule d'indexation a aussi été bonifiée mais uniquement pour les années de participation au régime à compter du 1^{er} janvier 2000.

Il est donc clair que les retraités actuels n'ont pas vraiment bénéficié de ces surplus puisque seules l'indexation des prestations futures et les cotisations futures des participants ont été visées par ces améliorations. Le surplus, en grande partie accumulé à cette date grâce aux bons rendements sur les cotisations versées, notamment par les retraités, a plutôt été utilisé pour les participants actifs. Par exemple, les participants qui ont pris leur retraite avant le 1^{er} janvier 2000, n'ont bénéficié aucunement de ces surplus, et ceux qui ont pris leur retraite dans les années suivantes, n'en ont bénéficié que très peu.

Au 31 décembre 2005, le RREGOP et le RRPE affichaient encore des surplus de 6 milliards de dollars (si on ne tient pas compte des engagements futurs) et de 683 millions de dollars (avant déduction du Fonds de stabilisation) respectivement. Les mauvais rendements des dernières années vont certainement venir affecter la situation financière des régimes; l'impact de ces rendements sera reflété lors de la prochaine évaluation actuarielle.

Siège social

425, boulevard de Maisonneuve Ouest
Bureau 1120
Montréal (Québec) H3A 3G5
Canada
Tél. : 514 288-1620
Télec. : 514 288-3317
Sans frais : 1 800 361-8502

Québec

250, Grande Allée Ouest
Bureau 102
Québec (Québec) G1R 2H4
Canada
Tél. : 418 522-8705
Télec. : 418 524-0858
Sans frais : 1 866 522-8706

www.optimumact.ca

® Marque de commerce de
Groupe Optimum inc. (utilisée
sous licence); un groupe financier
également connu sous
le nom d'Optimum.

D'autre part, dans ses récentes réflexions concernant l'utilisation des surplus dans les régimes de retraite, le gouvernement du Québec a conclu que l'équité entre les différents participants au régime de retraite devait être privilégiée. En effet, des modifications récentes à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (Loi RCR) font en sorte qu'à compter du 1^{er} janvier 2010, l'utilisation des surplus pour bonifier les régimes de retraite visés par cette Loi est très encadrée et sujette, notamment, à l'appréciation de cette équité par les différents intervenants.

Comme le mentionnait la Régie des rentes du Québec dans une de ses publications :

«L'établissement d'un dialogue entre les diverses parties, de façon à bien comprendre les attentes de chacune d'elles et dégager un compromis jugé acceptable, est certainement l'avenue la plus prudente et celle qui devrait être privilégiée pour s'acquitter de cette nouvelle exigence de la loi.»

De plus la RRQ ajoutait :

«Le consensus est assurément la voie qui permet de respecter tant la lettre que l'esprit de la loi et qui donne à chaque partie la conviction d'avoir eu sa juste part.»

Bien que la Loi RCR ne s'applique pas au RREGOP ni au RRPE, le gouvernement voudra sans aucun doute traiter ses retraités tout aussi équitablement que ceux des régimes couverts par cette loi. De plus, il voudra certainement s'assurer que toutes les parties ont la conviction d'avoir obtenu leur juste part.

Compte tenu du contexte des améliorations du 31 décembre 1999 et de la position du gouvernement concernant l'utilisation des surplus, il apparaît donc équitable et légitime que les retraité(e)s des secteurs publics puissent bénéficier, eux aussi et selon leurs conditions, des surplus accumulés dans la caisse de retraite. Même si la situation financière des régimes s'est détériorée depuis le 31 décembre 2005, il serait sans doute approprié d'accorder des améliorations prioritairement aux retraités.

Nous espérons le tout conforme et n'hésitez pas à communiquer avec nous si vous avez des questions.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos plus cordiales salutations.



Jacqueline Desrosiers, FSA, FICA
Conseillère principale



Éric Tardif
Conseiller

JD/ET/jb

Journal des débats de la Commission des finances publiques

Version finale

**39^e législature, 1^{re} session
(13 janvier 2009 au 22 février 2011)**

Le mercredi 3 février 2010 - Vol. 41 N° 51

Mandat d'initiative - L'indexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic

**Secrétariat intersyndical des services
publics (SISP), Confédération des
syndicats nationaux (CSN) et
Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec (FTQ)**

M. Doré (Denis): On est même prêts à le consigner dans une lettre d'entente qu'on aurait... pour avoir avec le gouvernement un... dès la présente négociation. Et on pense même que la Loi du RREGOP pourrait déjà être modifiée en conséquence pour signaler, pour légaliser le fait qu'au moment où la caisse des employés atteindrait un niveau x l'indexation serait modifiée. C'est ça qu'on demande puis c'est ça qu'on veut. Ça fait qu'on n'a aucun problème avec ça.

Puis, comme notre régime n'est pas pleinement capitalisé, il y a seulement la part employé qui est capitalisée, bien on n'a pas de problème avec les règles fiscales, là, canadiennes. Il faudrait qu'on soit capitalisés à 200 quelques pour cent de notre côté pour qu'il y ait des problèmes. Donc, on a... nous avons estimé qu'à 120 % on se donnait une marge quand même correcte et que, par la suite, il n'y avait pas de problème à bonifier le régime, qu'on risquait moins de se retrouver en situation de déficit par la suite. À 110 %, c'est un petit peu plus serré, ça ne prend pas grand-chose pour qu'on se retrouve en situation problématique.

Coordonnées

Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic (AQRP)

5400, boulevard des Galeries, bureau 111

Québec (Québec) G2K 2B4

Téléphone : 418 683-2288

Télécopieur : 418 683-9567

Courriel : secretariat@aqrp.qc.ca

Site internet : www.aqrp.qc.ca