



**Confédération
des syndicats nationaux**

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 28 septembre

No. : CI-218

Secrétaire : Carolynne Laguarda

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux

à la Commission des institutions

dans le cadre de la consultation
du projet de loi n° 133

19 septembre 2017

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
1. Un projet de loi anticonstitutionnel	7
2. Intervention législative sans justification.....	9
3. Non pas pour assurer la sécurité, mais pour museler et démobiliser.....	10
Conclusion	11

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2 000 syndicats qui regroupe plus de 300 000 travailleuses et travailleurs, principalement sur le territoire du Québec, réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux. Elle représente des salarié-es qui, comme les constables spéciaux et les policiers, n'ont aucun droit de grève, tel que les 2200 agents de la paix du Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec (SAPSCQ-CSN) affiliés à la Fédération des employées et employés de services publics-CSN (FEESP-CSN).

En premier lieu, la CSN dénonce le projet de loi n° 133 promulguant la Loi obligeant le port de l'uniforme par les policiers et les constables spéciaux dans l'exercice de leurs fonctions parce qu'il est inconstitutionnel, ensuite parce qu'il est tout simplement injustifié dans le contexte social et démocratique québécois actuel et, finalement, au motif qu'il est une entrave arbitraire de l'État dans la liberté syndicale ayant pour but de museler et d'empêcher les constables spéciaux et les policiers de pouvoir s'exprimer collectivement et pacifiquement afin d'améliorer leurs conditions de travail.

De plus, la CSN intervient pour appuyer les salarié-es et les syndicats visés par le projet de loi n° 133, notamment parce que cette nouvelle fronde au droit d'association n'affaiblit pas uniquement le rapport de force des constables spéciaux et des policiers, mais celui de l'ensemble des travailleuses et des travailleurs de l'État québécois. Ce projet de loi s'inscrit dans une offensive minutieusement orchestrée par le gouvernement libéral pour gruger le pouvoir exercé par les organisations syndicales québécoises dans la défense des droits des travailleuses et des travailleurs des secteurs public et parapublic et dans leur capacité de les mobiliser pour réclamer l'amélioration de leurs conditions de travail.

1. Un projet de loi anticonstitutionnel

La Cour suprême du Canada a réitéré à maintes reprises dans les dernières années que la protection du droit à la liberté d'association et d'expression des salarié-es et des syndicats était essentielle pour assurer un nécessaire rééquilibrage du rapport de force intrinsèquement inégal entre les salarié-es et les employeurs :

« [29] La Cour reconnaît depuis longtemps l'importance fondamentale que revêt la liberté d'expression dans le contexte des conflits de travail (*S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 2002 CSC 8 (CanLII), [2002] 1 R.C.S. 156 (« Pepsi »), par. 33). Dans l'arrêt *T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd.*, 1999 CanLII 650 (CSC), [1999] 2 R.C.S. 1083 (« KMart »), le juge Cory a affirmé, au nom de la Cour, que « [pour les employés, la liberté d'expression devient une composante non seulement importante, mais essentielle des relations du travail » (par. 25 (nous soulignons)).

« [30] Les activités expressives dans le contexte du travail se rattachent directement au droit des travailleurs, protégé par l'al. 2d) de la Charte, de s'associer pour atteindre des objectifs communs liés au travail (*Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20 (CanLII), [2011] 2 R.C.S. 3, par. 38). Ainsi que l'a fait observer l'Organisation internationale du travail, « [l]'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective repose sur la défense des libertés civiles fondamentales et notamment des suivantes : droit à [...] la liberté d'opinion, d'expression » (Rapport du directeur général : Liberté d'association : enseignements tirés de la pratique (2008), par. 34).

« [31] L'emploi d'une personne et ses conditions de travail sont susceptibles de façonner son identité, sa santé psychologique et sa perception de sa valeur personnelle (Renvoi relatif à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, 1987 CanLII 88 (CSC), [1987] 1 R.C.S. 313, p. 368)). Ainsi que la juge en chef McLachlin et le juge LeBel l'ont reconnu dans l'arrêt *Pepsi*, la libre expression d'opinions sur ces questions « contribue [donc] à la compréhension de soi ainsi qu'à la capacité d'influencer sa vie au travail et sa vie en dehors du travail » (par. 34).

« [32] Dans le contexte du travail, la liberté d'expression peut également jouer un rôle important pour éliminer ou atténuer l'inégalité présumée entre le pouvoir économique de l'employeur et la vulnérabilité relative du travailleur (*Pepsi*, par. 34). C'est grâce à leurs activités expressives que les syndicats sont en mesure de formuler et de promouvoir leurs intérêts communs et, en cas de conflit de travail, de tenter d'infléchir l'employeur.

« [33] Enfin, dans le contexte du travail, la liberté d'expression est susceptible de favoriser des intérêts collectifs plus larges. Ainsi que l'a jugé la Cour dans l'arrêt *Pepsi*, la liberté d'expression des syndicats et de leurs membres durant un conflit de travail contribue largement à transporter sur la place publique le

débat sur les conditions de travail (par. 34-35). Comme l'a souligné la Cour dans le même arrêt, la liberté d'expression [TRADUCTION] « offre aux syndicats un moyen de favoriser un débat public sur des questions de négociation collective au sein de la société civile en faisant en sorte que ces questions ne soient plus confinées au domaine étroit des conflits économiques individualisés » (Michael MacNeil, « Unions and the Charter: The Supreme Court of Canada and Democratic Values » (2003), 10 C.L.E.L.J. 3, p. 24)¹. »

La grande majorité des salarié-es du Québec a le droit de grève pour exercer son rapport de force auprès de son employeur. Cependant, tant les policiers que les constables spéciaux n'ont pas accès à ce droit désormais déclaré constitutionnel. Au surplus, les constables spéciaux n'ont même pas droit à un arbitrage de différend obligatoire en cas d'impasse des négociations pour remplacer ce droit de grève, ce qui va à l'encontre des arrêts de la Cour suprême et du droit international² :

« Le droit de grève n'est pas seulement dérivé de la négociation collective, il en constitue une composante indispensable. Le temps me paraît venu de le consacrer constitutionnellement. »

« [4] Les salariés du secteur public sont tout autant visés. Ceux d'entre eux qui assurent des services essentiels ont certainement des fonctions dont le caractère unique est susceptible de militer en faveur d'un mécanisme moins perturbateur que la grève lorsque la négociation collective se heurte à une impasse, mais ne saurait justifier l'absence de tout mécanisme de règlement des différends. Parce qu'elle supprime le droit de grève d'un certain nombre de salariés sans le remplacer par un tel mécanisme, la loi saskatchewanaise en cause est inconstitutionnelle³. »

Ainsi, si l'équilibre actuel du rapport de force est déjà inconstitutionnel pour les constables spéciaux, il leur permet minimalement de participer à leur négociation collective par le biais d'actions collectives pacifiques. D'ailleurs, c'est ainsi que les agents correctionnels ont eu recours récemment à la modification de leur uniforme comme moyen de pression dans le cours de la négociation de leur dernière convention collective, et ce, tant dans les établissements carcéraux que dans les palais de justice en accompagnement des détenus. Ils ont renouvelé leur convention collective en négociant avec le gouvernement au mois de février dernier sans violence et sans heurt. Ce fragile équilibre du rapport de force existe notamment parce qu'existent certains moyens d'action collective.

¹ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, [2013] 3 RCS 733.

² D'ailleurs, les constables spéciaux contestent actuellement la constitutionnalité de leur régime de négociation collective en Cour supérieure.

³ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, [2015] 1 RCS 245, 2015 CSC 4 (CanLII).

Or, l'intervention législative du gouvernement par le projet de loi n° 133 n'est qu'un jalon de plus engonçant les constables spéciaux dans un régime de rapport collectif qui ne respecte ni les normes internationales ni les chartes, dans le seul but de les faire taire et de les désarçonner de tout moyen collectif d'expression et d'association dans leur milieu de travail. Ce projet de loi ne passe pas le test des chartes.

2. Intervention législative sans justification

La CSN se demande quelle était la nécessité d'intervenir législativement pour brimer le droit des constables spéciaux et des policiers de s'exprimer collectivement. Quelle était l'urgence de mettre un terme à des moyens de visibilité pacifiques alors que la santé et la sécurité du public n'ont jamais été compromises? Alors que les tribunaux spécialisés en relations de travail ont quasi unanimement et historiquement statué que de tels moyens de pression exercés par des constables spéciaux et des policiers ne mettaient pas en danger la santé et la sécurité de la population?

Est-ce que le décorum dans une cour de justice doit prévaloir sur les droits fondamentaux des salarié-es? Est-ce que le port de l'uniforme est désormais hiérarchiquement au-dessus du droit d'association ou d'expression? Ou est-ce que le gouvernement n'est pas tout simplement exaspéré que certains salariés expriment encore leur mécontentement sans faire preuve de démobilisation à l'égard des lois qu'il a adoptées, et ce, dans certains cas, depuis l'automne 2014? Croit-il que le fait que certains citoyens soient « tannés » de voir des pantalons de camouflage, des casquettes rouges ou des chandails roses constitue un motif suffisant pour brimer de tels droits? Le rôle du gouvernement est au contraire de s'ériger en défenseur des droits fondamentaux des citoyens.

Certains ont brandi l'image et l'identification des constables spéciaux et des policiers comme prétexte pour atteinte aux droits fondamentaux.

Pourtant, en aucun temps n'y a-t-il eu des difficultés d'identification à leur égard ou d'incidents liés à la modification de leur uniforme. Jamais la modification de l'uniforme n'a eu pour effet de porter atteinte à l'image de la profession et à la figure d'autorité des constables spéciaux ou des policiers. La sécurité du public n'a pas été mise en péril par l'altération de l'uniforme.

En effet, les constables spéciaux et les policiers modifient leurs uniformes de façon à ce que tous portent le même vêtement : ils sont identifiables et reconnaissables entre tous. Ils adoptent fièrement un uniforme syndical qui respecte les critères de visibilité, d'uniformité et de sécurité.

3. Non pas pour assurer la sécurité, mais pour museler et démobiliser

En réalité, le projet de loi n° 133 empêchera les constables spéciaux et les policiers d'exprimer leur mécontentement quant à leurs conditions de travail auprès des intervenants et des citoyens qui les côtoient quotidiennement et qui peuvent comprendre et saisir la portée de leurs revendications. Le droit de manifester sur les voies publiques en dehors des heures de travail et loin des acteurs concernés par leur travail n'a certes pas le même effet que celui de s'adresser directement aux usagères, aux usagers, aux citoyennes et aux citoyens dans le cadre de leurs fonctions ni de se mobiliser. Le projet de loi n° 133 retire le moyen le plus efficace des travailleuses et des travailleurs d'être entendus par leurs concitoyens avec qui et pour qui ils travaillent.

Au surplus, puisque ni les constables spéciaux ni les policiers ne peuvent recourir au droit de grève, le gouvernement s'assure, par le projet de loi n° 133, que les salarié-es ne pourront plus s'investir individuellement dans la négociation collective, reléguant ainsi ce rôle aux dirigeantes et aux dirigeants syndicaux et épuisant du même coup la mobilisation.

Rappelons-nous que la modification du port de l'uniforme est un geste syndical important pour les constables spéciaux et les policiers dont la fierté et le sentiment d'appartenance font partie de leur profession. De telles décisions syndicales de modification de l'uniforme ne sont pas prises à la légère et sont exercées avec sérieux. Si pour le gouvernement de tels moyens de visibilité sont « clownesques », pour les salarié-es qui n'ont pas de droit de grève, ils sont souvent la seule façon d'être réellement entendus de leur employeur.

C'est ainsi que protéger le recours à certains moyens d'expression collectifs est même nécessaire pour canaliser le sentiment d'injustice des salariés qui n'ont pas d'autres moyens de faire clairement comprendre leurs frustrations. Avant l'avènement de la protection du droit de grève ou de la liberté d'expression et d'association, la violence, la clandestinité et les gestes illégaux se profilaient comme les seules avenues de négociation collective. Dans notre démocratie actuelle, la possibilité d'expression et d'association est fondamentale pour ne pas indûment confiner les travailleuses et travailleurs de l'État à une position d'impuissance systémique à l'égard de la négociation de leurs conditions de travail.

Permettre de tels moyens pacifiques de mobilisation est nécessaire pour une démocratie, même si certains les trouvent désagréables.

Conclusion

Le montant des amendes imposé par le projet de loi n° 133 est le reflet de cette velléité du gouvernement d'affaiblir l'action syndicale : l'exercice de la liberté d'expression par la simple modification du port de l'uniforme entraînerait des amendes allant de 500 \$ à 3 000 \$ par jour par salarié-e. Une seule journée de moyen de pression pourrait sérieusement mettre à mal les finances de toute association syndicale. Le montant des amendes est usuraire et a donc aussi pour objectif de réduire à néant toute capacité financière d'une association pour le simple exercice d'un droit protégé par les chartes et fera craindre l'exercice de ces moyens de pression tant et aussi longtemps que les tribunaux n'auront pas invalidé la loi.

En effet, après la Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal⁴ qui a sabré dans les régimes de retraite des salariés du secteur municipal et la Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal⁵ qui a chambardé le processus de négociation collective pour les seuls travailleurs du secteur municipal en leur faisant notamment poindre la menace permanente d'une loi spéciale en cas d'exercice du droit de grève, voici que le gouvernement libéral envoie, encore une fois, le message qu'il ne veut pas s'abaisser à négocier avec ses sujets et s'enfarger dans le devoir d'écouter les revendications exprimées collectivement par certains salarié-es.

La CSN s'interroge à savoir à quel moment le gouvernement sera satisfait d'avoir fait reculer unilatéralement les droits des travailleuses, des travailleurs et des syndicats québécois de pouvoir s'organiser pour négocier collectivement.

La CSN croit au final que le gouvernement a recours au mauvais remède : s'il est inconfortable avec l'exercice légitime de moyens d'expression ou d'association par la modification de l'uniforme des constables spéciaux ou des policiers, ce n'est pas en empêchant les salarié-es d'exprimer leur mécontentement, mais bien en négociant avec eux dans le cadre de la négociation collective ou par le retrait de la Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal qu'il parviendra à calmer le mécontentement qui gronde chez certains salarié-es.

Incidentement, la CSN soumet que le gouvernement doit retirer le projet de loi n° 133.

⁴ Chapitre S-2.1.1.

⁵ Chapitre R-8.3.