



**Fraternité des  
policiers et policières  
de Montréal**

CET - 018M  
C.P. PL 3  
Loi améliorer transparence  
gouvernance et processus  
démocratique en milieu de travail

**MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 3**

**LOI VISANT À AMÉLIORER LA TRANSPARENCE, LA  
GOUVERNANCE ET LE PROCESSUS DÉMOCRATIQUE DE  
DIVERSES ASSOCIATIONS EN MILIEU DE TRAVAIL**

PRÉSENTÉ À

LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL

PAR

LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLIÈRES DE MONTRÉAL

**LE 24 NOVEMBRE 2025**

## TABLE DES MATIÈRES

I.	PRÉSENTATION DE LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLICIÈRES DE MONTRÉAL .....	3
II.	RÉSUMÉ .....	3
III.	PRÉAMBULE.....	5
IV.	LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET D'EXPRESSION .....	8
V.	RECOMMANDATION .....	15
VI.	CONCLUSION .....	15

## **I. PRÉSENTATION DE LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLICIÈRES DE MONTRÉAL**

Dans le cadre des débats à l'Assemblée nationale du Québec sur le projet de loi n° 3, intitulé *Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail*, la Fraternité des policiers et policières de Montréal (ci-après la « Fraternité ») souhaite présenter aux élus sa position et ses préoccupations urgentes.

Accréditée depuis le 13 juin 1950, la Fraternité est reconnue comme le chef de file du milieu policier québécois et est le plus grand syndicat de policiers municipaux du Québec. Elle représente plus de 4800 policiers et policières assurant la sécurité de plus de 2 millions de citoyens et citoyennes de la ville de Montréal.

Nos membres protègent la population 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, 365 jours par année dans un contexte d'augmentation de violence depuis plusieurs années.

Avec près du tiers des effectifs policiers au Québec, la Fraternité dispense également des services à près de 5000 policiers retraités et veuves et a pour mission d'étudier, de promouvoir et de défendre les intérêts économiques, sociaux et moraux de ses membres.

Notre rôle dépasse largement la négociation. Nous sommes la voix, la protection et le dernier recours des policiers et policières de Montréal. Nous défendons leurs droits, leur sécurité, leurs conditions de travail et le respect des lois qui les encadrent.

### **Notre message aux élus**

L'État ne peut restreindre le droit d'avoir un recours efficace : il s'agit d'un élément essentiel de toute démocratie. Aucun gouvernement ne peut retirer ce droit. Un citoyen ou un syndicat doit pouvoir contester une loi ou une décision de l'État. La Fraternité soutient que le projet de loi n° 3 porte atteinte à la liberté d'association, crée une disparité injustifiée entre les policiers municipaux et provinciaux, et fragilise dangereusement l'équilibre démocratique auquel les syndicats policiers contribuent depuis des décennies.

## **II. RÉSUMÉ**

La Fraternité exprime son profond désaccord avec le projet de loi n°3 qui introduit une réforme majeure au *Code du travail*<sup>1</sup>. Ce projet engendre des effets préjudiciables :

- la création d'une cotisation syndicale facultative;
- une ingérence accrue dans la gouvernance interne des organisations syndicales;

---

<sup>1</sup> *Code du travail*, RLRQ, c. C-27.

- une multiplication d'obligations administratives qui affaiblira le rapport de force et la capacité d'action des syndicats.

Historiquement, le Québec a joué un rôle avant-gardiste dans la reconnaissance et l'avancement des droits et dans la valorisation d'un modèle de relations de travail fondé sur la solidarité et la participation démocratique.

Le projet de loi rompt avec cet héritage, marque un recul majeur pour le modèle syndical et place le Québec dans une position marginale au Canada.

### **Le projet de loi n° 3 : Un recul majeur pour la démocratie syndicale**

Le projet de loi n° 3 écarte complètement la contribution historique des syndicats à la société québécoise. Pourtant, l'histoire du mouvement syndical, dont la Fraternité est un acteur majeur, démontre qu'il constitue :

- un pilier de la démocratie québécoise;
- un gardien de la primauté du droit;
- un bouclier essentiel lorsque les lois restreignent les droits fondamentaux.

En remettant en question le financement, la gouvernance et la capacité d'agir des associations, le projet de loi n° 3 vise à affaiblir les contre-pouvoirs plutôt qu'à améliorer la transparence.

Depuis des années, le Québec est reconnu pour le leadership en matière de droits collectifs et de relations de travail équilibrées.

Il est clair pour la Fraternité que l'intention inavouée du gouvernement puise son origine dans la volonté d'imposer ses orientations et de réduire au silence toute opposition.

Dans ce contexte, la Fraternité signale aux élus que la création d'une cotisation facultative rompt, sans justification, avec les principes de la formule *Rand*, pierre angulaire du financement syndical au Canada. Cette mesure constitue une attaque frontale à la capacité des syndicats de contester des lois contraires aux droits et libertés et de faire entendre la voix des travailleurs et des travailleuses dans le débat public.

Aucune autre province n'a mis en place une cotisation facultative obligatoire pour les activités essentielles d'un syndicat.

L'adoption de ce projet irait à l'encontre de la primauté du droit et éloignerait le Québec de ses valeurs de solidarité, de négociation et de participation démocratique.

Concernant la question de la transparence, laquelle n'a aucun lien avec le mécanisme de financement des associations syndicales, la Fraternité réaffirme la position qu'elle avait exprimée lors des consultations publiques sur le projet de loi n° 101 *visant l'amélioration de certaines lois du travail* : elle accueille favorablement toute initiative visant à renforcer la transparence et la bonne gouvernance, des principes qu'elle applique déjà rigoureusement dans son mandat de représentation des policiers et policières de Montréal.

Toutefois, cette prise de position ne saurait être interprétée comme une approbation implicite des dispositions actuelles qui s'attaquent à l'autonomie syndicale et à la liberté d'association et d'expression des organisations syndicales. Ces mesures mettent en péril l'équilibre historique entre les droits des travailleurs et des travailleuses et le pouvoir de négociation de l'employeur.

L'environnement législatif actuel illustre éloquemment cette intention sous-jacente. Bien que les projets de loi n° 1 et 2 ne fassent pas l'objet du présent mémoire, un fil conducteur les relie au projet de loi n° 3. Le premier, destiné à devenir la « *loi des lois* », a été présenté sans consultation publique préalable et interdit à certains organismes d'utiliser des fonds publics pour contester des lois sous prétexte qu'elles protègent la nation québécoise. Le deuxième a imposé, sous bâillon, des conditions de travail et de surveillance aux médecins, tout en leur interdisant de s'y opposer. Enfin, l'actuel projet de loi n° 3 poursuit cette logique en s'attaquant directement à l'autonomie syndicale.

Aux yeux de la Fraternité, ce *trifecta* législatif traduit clairement une volonté d'affaiblir la capacité d'action de plusieurs des plus importants contre-pouvoirs institutionnels et de restreindre l'exercice des droits par la société civile.

Il réduit par la même occasion les espaces de délibération indispensables au maintien de la primauté du droit, à l'élaboration des politiques publiques et à la légitimité des décisions gouvernementales.

### **III. PRÉAMBULE**

#### **LE RÔLE DES ASSOCIATIONS SYNDICALES DANS LA SOCIÉTÉ**

Le *Code du travail* est l'expression concrète de la liberté d'association en milieu de travail au Québec<sup>2</sup>.

Les relations collectives de travail reposent sur un équilibre délicat entre le pouvoir de l'employeur et la voix commune des travailleurs et des travailleuses, portée par l'association syndicale. Lorsqu'il intervient dans ce domaine, le législateur doit exercer la plus grande prudence afin d'éviter de rompre cet équilibre essentiel.

---

<sup>2</sup> *Plourde c. Wal-Mart Canada Corp.*, [2009] 3 R.C.S. 465, par. 56.

La liberté d'association est protégée par la *Charte canadienne des droits et libertés de la personne*. Elle ne se limite pas à la seule négociation collective : elle englobe le droit de se regrouper, d'agir ensemble, de défendre des droits individuels et collectifs, et de se mobiliser contre les injustices.

Comme l'a affirmé la Cour suprême du Canada, les associations syndicales jouent un rôle vital dans une société démocratique. Elles permettent à des personnes vulnérables de faire face, à armes égales, à la puissance d'autres acteurs, dont l'État.

Ainsi, une association syndicale dépasse largement le cadre strict de la convention collective. À titre d'exemple, la Fraternité propose notamment les services suivants :

- Défendre les intérêts économiques, sociaux et professionnels de ses membres, notamment en assurant leur sécurité, leurs conditions de travail, leur santé psychologique et leur stabilité financière.
- La protection des droits fondamentaux des policiers et policières garantie par les chartes québécoise et canadienne, incluant la liberté d'expression, la liberté d'association, le droit au silence, la présomption d'innocence, le droit à une défense pleine et entière, etc.
- La participation aux débats publics, aux consultations parlementaires et aux discussions touchant la sécurité publique, la justice, la gouvernance et la protection des travailleurs du secteur policier.
- Exercer des recours judiciaires lorsqu'une loi, un règlement, une politique ou une directive porte atteinte aux droits collectifs ou individuels de ses membres. (Contestations constitutionnelles majeures comme celle de la Loi 20, de la Loi 15, du règlement BEI et de la Loi 24).
- Assurer une présence 24/7, en offrant une assistance, une représentation et un accompagnement immédiat lors d'incidents critiques, d'interrogatoires, d'enquêtes internes ou de situations à haut risque.
- Veillez à la primauté du droit en s'assurant que les lois, règlements et pratiques gouvernementales respectent les principes constitutionnels et les droits démocratiques qui encadrent la profession policière.

L'interprétation de la mission des associations syndicales conduit à une conclusion claire : elle vise la promotion de la condition des travailleurs et travailleuses en tant que membres à part entière de la société.

Il serait illusoire de croire que la situation économique d'un travailleur se limite à l'organisation de travail sans tenir compte de son inclusion sociale.

Notre mission englobe la qualité de vie, la santé, la sécurité et l'exercice des droits fondamentaux dans une société démocratique.

En pratique, cela signifie qu'un syndicat peut légitimement intervenir dans les débats législatifs, contester des mesures qui restreignent les droits fondamentaux ou proposer des réformes visant à améliorer la protection de ses membres. Réduire le rôle syndical à une fonction purement contractuelle serait non seulement contraire à la lettre et à l'esprit des lois, mais également à une jurisprudence constante qui reconnaît la portée politique, sociale et économique de l'action syndicale.

Un syndicat doit pouvoir s'exprimer publiquement, intervenir en commission parlementaire, financer des recherches et réaliser des sondages sur des enjeux touchant ses membres. Ces actions ne peuvent pas être planifiées une fois par année ni annoncées à l'avance sans en compromettre l'efficacité.

Les associations syndicales ne sont pas de simples firmes de ressources humaines. Elles doivent conserver l'agilité et l'autonomie nécessaires pour répondre rapidement aux besoins de leurs membres dans toutes les sphères politiques, économiques, sociales et morales. Cette capacité est compromise par l'obligation d'adopter annuellement une cotisation facultative aux paramètres excessifs et imprécis, aggravée par la lourdeur du formalisme administratif qui paralyse leur temps de réaction.

Fort de cet éclairage, la Fraternité soumet respectueusement que le projet de loi n° 3 traduit une vision réductrice du rôle fondamental des associations syndicales au sein de la société québécoise. Il rompt avec la nature historique et l'essence même des définitions législatives de ce que constitue une association syndicale et du rôle qui lui est réservé dans notre cadre démocratique, en contradiction avec les principes qui sous-tendent la liberté d'association et d'expression.

### CONTEXTE SYNDICAL DES POLICIERS MUNICIPAUX

La Fraternité souligne que les organisations syndicales dans le milieu policier évoluent déjà dans un cadre législatif particulièrement restrictif. C'est pourquoi le législateur doit porter une attention particulière aux doléances exprimées dans le présent mémoire lorsqu'il examine le projet de loi n° 3, afin d'éviter d'aggraver un régime déjà contraignant.

En vertu du *Code du travail*, les policiers municipaux ne peuvent adhérer qu'à une association exclusivement composée de policiers municipaux et ne peuvent s'affilier à une autre organisation syndicale. Cette restriction les prive de la possibilité de mettre en commun leurs ressources avec les grandes centrales

syndicales. Ainsi, pour environ 10 000 policiers représentés au Québec, les associations syndicales policières municipales doivent fonctionner avec des moyens nettement plus limités, tout en assumant des responsabilités syndicales, juridiques, et démocratiques parmi les plus exigeantes au pays.

Par ailleurs, le projet de la loi impose un traitement différentiel aux syndicats policiers municipaux, puisque la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec, ses syndicats membres et la Fraternité sont les seules organisations visées par cette réforme, laquelle n'aborde pas le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec.

En effet, les policiers de la Sûreté du Québec sont exclus du régime général établi par le *Code du travail*, à l'exception de certaines dispositions spécifiques. Le régime qui leur est applicable est plutôt prévu par une loi particulière, soit la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec et aux corps de police spécialisés* (« LRS »). Par son omission de modifier ce régime, le législateur crée une disparité entre les policiers municipaux et provinciaux, lesquels ne se retrouvent pas soumis à quelque obligation que ce soit concernant, notamment, la cotisation facultative.

Comme nous le verrons à la section suivante, la Fraternité est d'avis que le projet de loi compromet et entrave des droits fondamentaux tels que la liberté d'association et la liberté d'expression et invite les élus à la vigilance dans l'analyse entière du projet de loi n°3.

#### **IV. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET D'EXPRESSION**

##### LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION - ART. 2(d) CHARTE CANADIENNE ET ART. 3 CHARTE QUÉBÉCOISE

La jurisprudence reconnaît que le cadre d'analyse applicable à l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne* est transposable à l'article 3 de la *Charte québécoise*<sup>3</sup>. Ainsi, nos commentaires liés aux effets du projet de la loi n° 3 sur la liberté d'association s'appliquent *mutatis mutandis* à ces normes constitutionnelles et quasi constitutionnelles.

Depuis, dans les arrêts *Dunmore*<sup>4</sup> (2001), *Health Services*<sup>5</sup> (2007), *Saskatchewan*<sup>6</sup> (2015) et *Société des casinos du Québec*<sup>7</sup> (2024), la Cour suprême du Canada a confirmé que la liberté d'association protège :

---

<sup>3</sup> *Procureur général du Québec c. Centrale des syndicats démocratiques (CSD)*, 2025 QCCA 216, par. 107.

<sup>4</sup> *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, [2001] 3 R.C.S. 1016.

<sup>5</sup> *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 R.C.S. 391.

<sup>6</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

<sup>7</sup> *Société des casinos du Québec inc. c. Association des cadres de la Société des casinos du Québec*, 2024 CSC 13.



- le droit de se regrouper;
- le droit d'agir collectivement pour faire respecter ses droits;
- le droit d'exercer le pouvoir de l'employeur ou de l'État;
- le droit de s'unir pour affronter, à armes égales, la puissance d'autres groupes.

Le projet de loi n° 3 compromet ces protections fondamentales.

L'imposition d'une cotisation facultative pour certaines activités syndicales essentielles à l'action syndicale, l'État intervient directement dans la capacité des associations d'exercer leurs fonctions et leur mission.

### **Une atteinte directe à l'équilibre démocratique**

La liberté d'association garantit que les travailleurs puissent s'unir pour défendre leurs conditions de travail, mais aussi pour participer pleinement à la vie démocratique.

Il est évident que le projet de loi n° 3 se place en porte-à-faux avec ces principes fondamentaux, pourtant reconnus par la jurisprudence. De plus, les articles 20.3.3, 20.3.4, 20.3.5 et 47.0.1 proposés par le gouvernement contreviennent directement aux engagements internationaux du Canada en matière de liberté syndicale.

Ces dispositions imposent une ingérence manifeste dans la gestion interne des associations et bafouent l'autonomie syndicale; elles dictent le contenu des statuts (20.3.3), encadrent leur révision périodique (20.3.4) et confèrent au gouvernement le pouvoir réglementaire d'intervenir en cas de non-conformité (20.3.5). À cela s'ajoute l'obligation de financer certaines activités exclusivement par une cotisation facultative (47.0.1), ce qui compromet la capacité des syndicats à s'organiser, à se financer et à décider de manière autonome des conditions de travail de leurs membres.

Afin d'illustrer ces propos, la Fraternité soumet qu'une association syndicale doit être considérée comme un gouvernement de proximité pour les membres qu'elle représente, au même titre qu'un conseil municipal pour ses citoyens. Il serait impensable d'exiger qu'un conseil municipal ou un gouvernement organise un référendum pour chaque décision imprévue à son programme électoral.

Pourtant, c'est ce que le projet de loi impose aux associations syndicales, dont les dirigeants sont démocratiquement élus et souvent avec des majorités significatives. D'autant plus que, contrairement aux élus municipaux ou provinciaux, ces dirigeants pourraient être sanctionnés pour avoir exercé des mandats qui n'avaient pas été explicitement annoncés.

La Fraternité souligne aux élus qu'au surplus, le projet de loi n° 3 est vicié par sa rédaction qui soulève des incohérences majeures avec sa propre logique interne.

À ce chapitre, le premier alinéa de l'article 47.0.1 suppose qu'un recours issu de la convention collective est logiquement financé par la cotisation principale,

puisqu'il relève, en principe, du devoir de représentation consacré à l'article 47.2 du *Code du travail* et reconnu par la jurisprudence. Toutefois, les termes "applicabilité" et "caractère opérant" soulèvent des enjeux sérieux, car il est reconnu que les tribunaux administratifs peuvent – et ont même le devoir – de se saisir des questions de constitutionnalité, dont ces termes constituent le remède. En effet, un tribunal administratif a compétence pour considérer une norme inopérante ou inapplicable dans le cadre d'un litige présenté devant lui; elle ne produit donc aucun effet dans le dossier, sans que cette norme soit déclarée invalide.

C'est précisément là que les dispositions du projet de loi rompent avec la logique interne du législateur : une association syndicale se verrait contrainte d'adopter une cotisation facultative chaque fois qu'un grief, même individuel, soulèverait cet enjeu dans la défense des intérêts d'un membre, ce qui devrait normalement relever de la cotisation principale. Cet illogisme soulève un autre cas de figure : l'inapplicabilité ou l'inopérabilité d'une loi peut tout aussi bien être invoquée par la partie patronale.

Dans l'état actuel du projet de loi, une association syndicale devra ainsi soumettre au vote de la majorité de ses membres sa capacité à défendre les intérêts individuels d'un membre, ce qui subordonne la défense des droits à la tyrannie de la majorité. Dans ces deux cas de figure, si le vote est insuffisant, les associations syndicales s'exposent à des poursuites pour manquement à leur devoir de représentation.

Ces zones floues constituent une entrave aux affaires syndicales et risquent de créer des situations ingérables et d'affaiblir la capacité des associations syndicales à remplir leur mission. Les tribunaux l'ont dit : restreindre la manière dont un syndicat dépense les cotisations de ses membres causerait des problèmes sans fin, en plus de fragiliser la capacité des organisations syndicales à remplir leur mission.

Le projet de loi crée un déséquilibre manifeste en faveur de l'État, qui restreint la liberté d'association et compromet l'autonomie syndicale. Une telle atteinte ne saurait être justifiée dans une société libre et démocratique, au sens des principes constitutionnels et des engagements internationaux du Canada.

Pourtant, l'exercice d'une activité expressive telle qu'un recours judiciaire demeure essentiel à la primauté du droit et au maintien d'une société libre et démocratique, particulièrement dans un contexte où plusieurs lois ont récemment été déclarées inconstitutionnelles en raison de violations des droits fondamentaux des travailleurs et des travailleuses.

L'expérience récente de la Fraternité témoigne que les recours exercés par les associations syndicales jouent un rôle actif de gardien des droits fondamentaux, tant pour leurs membres que pour l'ensemble de la société. Ces recours

contestaient le caractère constitutionnel des dispositions prévues dans les lois suivantes :

- *La Loi obligeant le port de l'uniforme par les policiers et les constables spéciaux dans l'exercice de leurs fonctions et sur l'exclusivité de fonction des policiers occupant un poste d'encadrement* (Loi 20).
- *La Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal* (Loi 15).
- *Le Règlement sur le déroulement des enquêtes indépendantes* (Règlement sur le BEI).
- *La Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal* (Loi 24).

Dans toutes ces affaires, les tribunaux ont en partie donné raison à la Fraternité, confirmant que les droits fondamentaux des policiers et policières avaient été sérieusement compromis. Selon le projet de loi n°3, tous ces recours auraient dû être financés exclusivement par la cotisation facultative.

### Loi 20

Le 30 août 2023, la Cour supérieure du Québec déclarait inconstitutionnelles, puisque contraires aux libertés d'expression et d'association, des dispositions introduites dans la *Loi sur la police* qui interdisaient totalement la substitution ou l'altération de l'uniforme policier, des actions historiquement utilisées comme des moyens de pression syndicaux.

### Loi 15

Le 11 avril 2024, la Cour suprême du Canada met fin au long processus judiciaire entourant les contestations des organisations syndicales à l'encontre de la Loi 15. Par cette décision, on confirme notamment que les articles de la loi visant la suspension de l'indexation automatique des rentes des retraités sont inconstitutionnels.

### Règlement sur le BEI

Le 30 avril 2024, la Cour d'appel du Québec a partiellement accueilli le recours contre certaines dispositions du Règlement sur le déroulement des enquêtes du BEI, concluant que ces enquêtes sont de nature criminelle et non administrative, contrairement à la position du Procureur général. Les garanties constitutionnelles applicables en matière criminelle, dont le droit au silence garanti par la Charte, doivent être respectées pour le policier impliqué. Ce droit étant individuel, seuls les policiers et leurs associations avaient un intérêt juridique suffisant pour agir.

Sans financement syndical stable par cotisations obligatoires, ce recours aurait été improbable.

#### Loi 24

Le 29 août 2024, la Cour d'appel du Québec a statué que le mécanisme de nomination des membres du CRD constituait une entrave substantielle à la liberté d'association protégée par l'alinéa 2(d) de la Charte et ne remplaçait pas adéquatement le droit de grève, faisant droit au recours de la Fraternité. L'instruction, étendue sur plusieurs années et marquée par de nombreux incidents procéduraux, démontre que l'adoption annuelle d'une cotisation facultative est irréaliste. L'incertitude des coûts judiciaires expose les syndicats à l'abandon de recours ou à des sanctions pour abus de procédure, une charge financière paralysante qui dissuade toute contestation judiciaire.

Par ailleurs, le rôle des syndicats englobe divers types d'activités, qui n'émanent pas de la convention collective ou du *Code du travail*, mais dont la viabilité est mise à risque par la cotisation facultative comme, les recours devant les instances chargées d'appliquer les lois telles que la *Loi sur les accidents du travail et maladies professionnelles* (« LATMP ») et la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (« LSST ») sont des services offerts par les syndicats à leurs membres bien qu'ils n'émanent pas du devoir de représentation prévu au *Code du travail*. Ce raisonnement s'applique également à la représentation ou à l'intervention en matière de contrat d'assurance et de régime de retraite, lesquels peuvent être exclus des conventions collectives, et devra dorénavant être financé par la cotisation facultative.

Dans le même sens que nos propos concernant les alinéas 3 et 4 de l'article 47.0.1, il est pour le moins déconcertant que les alinéas 1 et 2 du même article recyclent l'usage de termes excessivement vagues et imprécis, afin de délimiter l'obligation d'adopter une cotisation facultative. Une telle formulation prive les associations syndicales de la possibilité de mettre en œuvre leurs mandats et les rend incapables de « circonscrire raisonnablement leurs droits ».

En effet, en empruntant l'expression « *lorsque cette affaire ne concerne pas directement la négociation ou l'application d'une convention collective ou de ce qui en tient lieu, les autres conditions de travail des salariés qu'elle représente ou ses droits et ses obligations dans le cours normal de ses activités* », le législateur recourt à des termes manifestement imprécis, vagues et excessivement larges. Une telle formulation ouvre la porte à des interprétations arbitraires de cette disposition.

La Fraternité constate avec inquiétude que le gouvernement persiste à reproduire ses erreurs en matière de liberté d'expression et d'association, au lieu d'en tirer des leçons.

En effet, dans le jugement concernant la Loi 20 et le port des uniformes, l'honorable juge Florence Lucas, juge de la Cour supérieure du Québec, s'est exprimée au sujet du lien entre la présence de termes vagues et difficilement applicables et le caractère déraisonnable de la limite imposée à la liberté d'expression des associations syndicales :

*« [234] Le libellé appelle à donner une interprétation très suggestive de concepts très larges, de sorte qu'il confère un pouvoir discrétionnaire trop vaste au gouvernement.*

*[235] En contrepartie, à la lecture de la disposition, les policiers et les associations ne peuvent pas comprendre et raisonnablement circonscrire leurs droits. Avec les sanctions importantes associées à une altération illégale de l'uniforme, on peut comprendre l'effet paralysant de l'ensemble de ses dispositions.*

*[236] En somme, en raison de sa portée excessive et de son imprécision, la disposition prohibitive restreint les droits fondamentaux des policiers bien plus qu'il n'est nécessaire pour atteindre les objectifs.<sup>8</sup>»*

Ainsi, il est reconnu que des dispositions « *non soigneusement conçues* »<sup>9</sup>, comme c'est le cas du projet de loi n° 3, ont pour effet de restreindre les droits fondamentaux bien au-delà de ce qui est raisonnablement permis pour atteindre les objectifs poursuivis par la loi.

Une telle dynamique est incompatible avec les exigences constitutionnelles de clarté et de proportionnalité et rend injustifiée la restriction d'une forme d'expression. Plus grave encore, elle entraîne un véritable effet paralysant pour les associations syndicales et leurs représentants.

L'effet paralysant<sup>10</sup> désigne le phénomène par lequel l'effet d'un libellé excessivement large, vague et ouvert à des interprétations arbitraires, lorsqu'il est associé à des sanctions importantes pour l'exercice d'un droit, dissuade l'exercice légitime des droits et libertés. Or, ce schème se retrouve de façon manifeste au cœur des dispositions du projet de loi n° 3, révélant une atteinte directe et paralysante aux droits des associations syndicales et à leur liberté d'expression.

---

<sup>8</sup> *Fédération des policiers et policières municipaux du Québec c. Procureur général du Québec*, 2023 QCCS 3333, par. 234 à 236.

<sup>9</sup> *Id.*, par. 237.

<sup>10</sup> *R. c. Keegstra*, [1990] 3 RCS 697 ; *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606, p. 630; *Fédération des policiers et policières municipaux du Québec c. Procureur général du Québec*, préc., note 8, par. 104; *Hansman c. Neufeld*, 2023 CSC 14, par. 7.

L'ambiguïté des termes employés par la loi engendre un risque réel et concret d'autocensure pour les associations syndicales et leurs représentants. Les syndicats, par crainte de sanctions, peuvent renoncer à financer des recours judiciaires d'intérêt public, limiter leurs interventions médiatiques ou éviter de se prononcer sur des enjeux politiques qui touchent pourtant directement le monde du travail, tels que la réforme des régimes de retraite, la hausse du salaire minimum ou la santé et la sécurité au travail. Cette incertitude réglementaire mine la transparence, réduit au silence des actions pourtant légitimes et compromet de façon alarmante la défense des droits fondamentaux des travailleurs.

Les syndicats vivront sous l'épée de Damoclès que constituent les sanctions pénales, dans l'incertitude permanente de savoir à quel moment un sujet légitime d'expression franchira la ligne floue tracée par le gouvernement tel qu'il appert de l'article suivant:

*« 47.0.4. Il est interdit à une association accréditée, à une union, à une fédération ou à une confédération d'effectuer une dépense avec des cotisations facultatives pour une activité visée à l'article 47.0.1, sans que le prélèvement d'une cotisation facultative ait été autorisé conformément à l'article 47.0.3.*

*Il est également interdit à une association accréditée, à une union, à une fédération ou à une confédération d'effectuer une dépense avec des cotisations principales pour une activité visée à l'article 47.0.1. »*

Cet article consacre l'effet paralysant, s'agissant d'une interdiction stricte, les associations syndicales ne disposent d'aucune marge de manœuvre laissant place à l'utilisation des sommes à des fins non permises par la cotisation facultative ou principale, laquelle engendre *de facto* l'imposition de sanctions pénales en vertu de l'article 47.0.5 du projet de loi.

Dans la mouture actuelle du projet de loi, l'effet paralysant systémique est manifeste : le coût potentiel de l'erreur ou de la contestation excède désormais le bénéfice de l'expression collective. Une telle dynamique réduit au silence les associations syndicales, fragilise la liberté d'expression et compromet la défense des droits fondamentaux. Cette réforme s'apparente ainsi à une entrave indirecte au droit de contestation, comparable à une clause dérogatoire déguisée.

### UN CADRE UNIQUE POUR LA FRATERNITÉ

Avant de formuler sa recommandation, la Fraternité tient à rappeler aux élus que les policiers évoluent dans un environnement légal exceptionnellement contraignant. Privés du droit de grève et de toute possibilité d'affiliation à d'autres organisations, ils ne disposent d'aucun levier traditionnel pour défendre leurs intérêts collectifs. Dans ce contexte, l'arbitrage de différends est un mécanisme compensatoire et l'accès aux tribunaux n'est pas qu'un simple élément accessoire, il constitue un outil essentiel pour préserver les droits et conditions de travail des membres.

Le projet de loi n° 3, en créant une distinction entre policiers municipaux et provinciaux, accentue ce déséquilibre. Cette disparité renforce la nécessité pour la Fraternité de maintenir l'intégralité de ses recours légaux afin de garantir une représentation efficace et équitable des policiers et policières de Montréal.

## V. RECOMMANDATION

Pour ces motifs, la Fraternité formule la seule recommandation raisonnable à l'égard du projet de loi n° 3 : **son retrait pur et simple**. Ce projet est manifestement inconstitutionnel : il constitue une atteinte directe aux principes qui garantissent la primauté du droit et la protection des droits et libertés fondamentaux des travailleurs et travailleuses. La Fraternité rappelle aux élus que l'immunité de l'État n'est pas absolue, mais bel et bien qualifiée de *restreinte*, comme l'a réaffirmé la Cour suprême dans l'arrêt *Power*<sup>11</sup>.

Dans l'arrêt *Power*, la Cour suprême du Canada réaffirme le principe selon lequel l'État engage sa responsabilité lorsqu'il adopte des mesures manifestement inconstitutionnelles. Dans un tel cas, il peut être tenu au paiement de réparations en vertu de l'article 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

En franchissant cette ligne dangereuse, le projet de loi n° 3 transforme la législation en instrument de violation des droits, plutôt qu'en garant de leur protection. Ce n'est pas une amélioration : c'est un recul historique puisqu'il s'agit d'une atteinte illicite à l'autonomie syndicale.

## VI. CONCLUSION

L'inconstitutionnalité manifeste du projet de loi n° 3 se constate également par la sollicitation d'une opposition ferme et argumentée, tant des organisations syndicales que des acteurs juridiques et académiques.

Le Barreau du Québec, garant de la primauté du droit, a exprimé une inquiétude sans précédent dans une lettre ouverte du 13 novembre 2025, intitulée « *Le Barreau craint une érosion de l'État de droit au Québec* ». Il y avertit que les projets de loi n° 1, 2 et 3 menacent les fondements mêmes de notre système juridique et que l'adoption d'une loi manifestement inconstitutionnelle compromet la confiance des citoyens envers les institutions démocratiques et fragilise la séparation des pouvoirs.

À cette voix s'ajoute celle de 96 professeurs de droit provenant de plusieurs universités québécoises, qui dénoncent dans une lettre ouverte l'effritement de l'État de droit. Ils mettent en garde contre une gouvernance de plus en plus centralisée et autoritaire, où l'efficacité politique et l'invocation du « bien commun de la nation » servent de prétexte à un resserrement du cadre démocratique et à une marginalisation des contre-pouvoirs.

---

<sup>11</sup> *Canada (Procureur général) c. Power*, 2024 CSC 26.

Ces prises de position convergent vers une conclusion claire : le projet de loi n° 3 ne peut être amendé ni corrigé sans porter atteinte aux fondements constitutionnels.

Sa logique interne, fondée sur des restrictions disproportionnées et des atteintes manifestes aux droits et libertés, rend toute tentative de modification illusoire. La seule issue raisonnable demeure son retrait intégral, afin de préserver la primauté du droit et la vitalité des institutions démocratiques auxquelles participent activement les associations syndicales. Pour la Fraternité, le projet de loi n° 3 n'est pas seulement une erreur politique, c'est une atteinte au cadre juridique qui protège tous les travailleurs !

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS,

LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET  
POLICIÈRES DE MONTRÉAL

Le président,

Yves Francoeur