

MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N^o 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 FÉDÉRATION DES POLICIERS ET POLICIÈRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC



Fédération des policiers et policières
municipaux du Québec

LE 21 NOVEMBRE 2025

TABLE DES MATIÈRES

<i>I. PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION DES POLICIERS ET POLICIÈRES MUNICIPaux DU QUÉBEC</i>	<i>3</i>
<i>II. RÉSUMÉ</i>	<i>3</i>
<i>III. PRÉAMBULE</i>	<i>6</i>
<i>IV. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET D'EXPRESSION</i>	<i>10</i>
<i>V. L'IMPACT DE LA COTISATION FACULTATIVE SUR LES ACTIVITÉS SYNDICALES DE LA FPMQ</i>	<i>17</i>
<i>VI. RECOMMANDATIONS</i>	<i>21</i>
<i>VII. CONCLUSIONS</i>	<i>22</i>

I. PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION DES POLICIERS ET POLICIÈRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC

Dans le cadre des débats qui auront lieu 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 Fédération des policiers et policières municipaux du Québec (la « FPMQ ») tient à communiquer aux élus ses perspectives sur celui-ci.

Créée en 1965 (depuis 60 ans cette année), la FPMQ regroupe l'ensemble des associations syndicales en milieu policier, représentant près de 5 000 policiers municipaux, autochtones et inuits répartis au sein de 32 corps de police. La Fraternité des policiers et policières de Montréal (la « FPPM ») est étroitement liée à la FPMQ, avec un statut particulier de membre associé.

Ensemble, la FPMQ et la FPPM représentent près de 9 500 policiers municipaux, soit les deux tiers des forces policières au Québec.

Les associations syndicales membres de la FPMQ sont de tailles très variées puisque celles qui sont accréditées en vertu du Code du travail représentent des salariés syndiqués œuvrant au sein de corps de police tenus de fournir des services policiers de niveau 1 à niveau 4. Certaines associations comptent à peine une vingtaine de membres alors que d'autres en ont plusieurs centaines, dont la Fraternité des policiers et policières de la ville de Québec qui en compte près de 1000. LA FPMQ compte aussi dans ses rangs une association accréditée en vertu du *Code canadien du travail*, pour laquelle le projet de loi n°3 n'aurait aucune incidence.

Plusieurs représentants syndicaux élus à la direction d'associations membres de la FPMQ exercent leurs fonctions syndicales à temps partiel, en étant libérés de leurs tâches policières de façon ponctuelle, selon les besoins de leurs membres respectifs.

II. RÉSUMÉ

La FPMQ exprime son profond désaccord avec le projet de loi n°3 qui introduit une réforme majeure au *Code du travail*. Notamment, ce projet entraîne des effets préjudiciables par la création d'une cotisation syndicale facultative, une ingérence accrue dans la gouvernance interne des organisations syndicales et la multiplication d'obligations administratives qui affaibliront le rapport de force 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, la concertation et la reconnaissance du rôle essentiel que jouent les

travailleurs et les travailleuses dans la société. Par la création d'une cotisation facultative, une mesure inexistante dans les autres provinces canadiennes, le projet de loi rompt avec cet héritage, marque un recul majeur pour le modèle syndical et place le Québec dans une position marginale par rapport aux régimes législatifs ailleurs au Canada.

Ce projet de loi écarte complètement la contribution des organisations syndicales à la société. Pourtant, l'histoire du mouvement syndical québécois, dont la FPMQ est un acteur majeur, démontre qu'il constitue un pilier de la démocratie québécoise et un moteur essentiel du progrès social. Loin de se limiter à la défense des intérêts professionnels de ses membres, le mouvement syndical représente une institution fondamentale de notre système démocratique à titre de membre de la société civile. Un rôle qui a été maintes fois reconnu par de la Cour suprême du Canada.

Le projet de loi n° 3 est présenté sous le couvert de la transparence. Toutefois, il ne s'agit guère que d'une façade trompeuse visant à réviser les dispositions relatives au financement des syndicats, demeurées inchangées depuis leur adoption dans le *Code du travail* sous le gouvernement de René Lévesque. Peu importe les orientations politiques des gouvernements qui se sont succédé depuis 1977, aucun ne s'est attaqué à la méthode de financement syndical de la manière proposée par l'actuel gouvernement. La FPMQ s'interroge d'ailleurs : en quoi cette ingérence manifeste dans la gouvernance des syndicats et dans leur capacité à défendre les intérêts de leurs membres contribue-t-elle réellement aux objectifs de transparence que le gouvernement prétend poursuivre ? Il est clair pour la FPMQ que l'intention inavouée du gouvernement puise son origine dans la volonté d'imposer ses orientations et de réduire au silence toute opposition. Les mesures incluses dans le projet de loi n° 3 ne reposent sur aucune justification objective, rationnelle et documentée.

Dans ce contexte, la FPMQ 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 à faire entendre la voix des travailleurs et des travailleuses dans le débat public.

Au-delà de la rupture avec un mécanisme de financement éprouvé par près de 48 ans d'expérience syndicale québécoise, le projet de loi n° 3 va encore plus loin dans son affront à l'action syndicale. Il crée un effet paralysant (« *chilling effect* ») sur les organisations syndicales par l'imposition d'obligations administratives excessives et imprécises, assorties de sanctions pénales. Les syndicats se trouvent dissuadés de s'exprimer ou d'entreprendre des recours pour défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux de leurs membres, par crainte de représailles. L'instauration d'un tel

climat d'incertitude et de censure contrevient aux droits fondamentaux protégés par la Constitution et les chartes.

À ce sujet, les propos tenus par l'honorable juge Le Dain concernant la protection conférée par la liberté d'association dans le *Renvoi relatif à l'Alberta*¹ prennent tout leur sens:

*« la liberté de travailler à la constitution d'une association, d'appartenir à une association, de la maintenir et **de participer à ses activités licites sans faire l'objet d'une peine ou de représailles** » (p. 391).*

(Nos soulignements et gras)

Concernant la question de la transparence, laquelle n'a aucun lien avec le mécanisme de financement des associations syndicales, la FPMQ 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 que ses membres appliquent déjà rigoureusement dans leur mandat de représentation des policiers et policières municipaux.

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 à la rédaction et interdit à certains organismes d'utiliser des fonds publics pour contester des lois sous le 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 FPMQ, cette trilogie législative, aux accents orwelliens, 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, réduisant par la même occasion les espaces de délibérations indispensables au maintien

¹ *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, 1987 CanLII 88 (CSC), [1987] 1 R.C.S. 313 (« *Renvoi relatif à l'Alberta* »).

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 et le mécanisme législatif de mise en œuvre de la liberté d'association en milieu de travail au Québec².

Les rapports collectifs de travail reposent sur un équilibre souvent fragile entre le pouvoir de l'employeur et la voix commune des travailleurs et des travailleuses, portée par l'association syndicale. Ainsi, le législateur doit faire preuve de prudence lorsqu'il intervient dans ce domaine, en évitant de rompre cet équilibre.

Dans les cas où le législateur décide malgré tout d'intervenir, il doit garder à l'esprit que, bien que les contours de la protection de la liberté d'association aient été largement développés dans le domaine des relations de travail, cette liberté et les protections qu'elle accorde, dans son sens large, ne se limitent pas à ce domaine:

[94] [...] **La liberté d'association, évidemment, n'est pas réservée aux relations de travail, comme le montre également la jurisprudence de la Cour suprême, qui s'est occasionnellement penchée sur le sujet dans des contextes autres**, par exemple : prostitution (*R. c. Skinner*), commercialisation des œufs (*Office canadien de commercialisation des œufs c. Richardson*), plafonnement ou restrictions des dépenses référendaires ou électorales (*Libman c. Québec (Procureur général)*); *Harper c. Canada (Procureur général)*), appartenance à une association terroriste (*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*)³.

(Nos soulignements et gras)

En conséquence, une association syndicale n'est pas limitée à la seule défense des conditions de travail ni à la participation aux négociations collectives. Bien qu'il s'agisse de composantes relevant du monopole de représentation, son champ d'action ne saurait s'y trouver restreint. Comme l'a affirmé le juge en chef Dickson dans le *Renvoi relatif à l'Alberta* :

L'association [sans égard à sa nature syndicale] a toujours été le moyen par lequel les minorités politiques, culturelles et raciales, les groupes religieux et les travailleurs ont tenté d'atteindre leurs buts et de réaliser leurs aspirations; elle a permis à ceux qui, par ailleurs, auraient été vulnérables et inefficaces de faire face, à armes plus

² *Plourde c. Wal-Mart Canada Corp.*, 2009 CSC 54 (CanLII), [2009] 3 R.C.S. 465, par. 56.

³ *Procureur général du Québec c. Centrale des syndicats démocratiques (CSD)*, 2025 QCCA 216, par. 94

égales, à la puissance et à la force de ceux avec qui leurs intérêts interagissaient et, peut-être même, entraînent en conflit. ⁴

(Nos soulignements, gras et ajout)

Ce champ d'action associatif, auquel l'association syndicale peut légitimement prendre part, s'étend à la défense, la promotion et la représentation des intérêts collectifs de ses membres dans toutes les sphères où ces intérêts sont susceptibles d'être affectés.

Ceci est d'ailleurs expressément reconnu par le législateur dans le *Code du travail* et la *Loi sur les syndicats professionnels*. En effet, le législateur ne parle pas pour rien dire, il convient donc d'accorder un effet utile aux termes qu'il a choisis. Il n'est pas anodin que ces deux lois aillent dans le même sens. Le *Code du travail* définit, à son article premier, qu'une association de salariés a « *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 collectives* ». L'article 6 de la *Loi sur les syndicats professionnels* abonde dans le même sens lorsqu'il précise que « *[I]es syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et moraux de leurs membres* ».

L'inclusion de cette mission traduit une volonté explicite de conférer aux associations syndicales un rôle bien plus large que la seule négociation et application de la convention collective. Si l'intention du législateur avait été de limiter leur mission à ces activités, il n'aurait pas retenu une telle formulation. C'est d'ailleurs ce que souligne la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Lavigne*⁵ :

[...] Les décisions des syndicats de faire de la politique en appuyant des causes, des candidats ou des partis particuliers, découlent de la reconnaissance de la nature expansive des intérêts des travailleurs, ainsi que de la perception de la négociation collective comme un processus destiné à favoriser davantage que l'obtention de simples gains économiques pour les travailleurs. De l'engagement dans les sections locales à la participation aux activités de plus grande envergure du mouvement syndical, le régime actuel de la négociation collective met en valeur non seulement les intérêts économiques des travailleurs, mais encore l'intérêt qu'ils ont à conserver une certaine dignité dans leur vie professionnelle.

(Extrait abrégé et nos soulignements)

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 est illusoire de croire que la situation économique d'un travailleur se limite à l'organisation du travail sans tenir compte de son inclusion et

⁴ Renvoi relative à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, précité note 1, p. 365-366.

⁵ *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, [1991] 2 RCS 211, page 290.

de son implication sociale. Cette 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.

Cette mission implique que les associations syndicales puissent entreprendre des actions collectives, participer à des mobilisations, informer leurs membres sur les enjeux politiques et s'associer à des mouvements de solidarité pour défendre des droits essentiels tels que le logement, l'environnement ou la lutte contre la pauvreté. Elles doivent aussi pouvoir utiliser leurs ressources pour appuyer des campagnes, répondre à des boycotts légitimes ou soutenir des causes sociales, qu'il s'agisse de la hausse du salaire minimum ou de la défense du droit d'association. 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 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 FPMQ 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 FPMQ 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 ne disposent que de leurs propres moyens, difficilement comparable aux centaines de milliers de membres que regroupent les grandes centrales syndicales.

À cette impossibilité s'ajoute l'interdiction absolue du droit de grève. Concrètement, les moyens de pression se limitent à des actions de visibilité, sans possibilité de ralentir ou perturber les activités de l'employeur. Ces contraintes démontrent que les personnes salariées représentées par les membres de la FPMQ sont déjà privées de leviers essentiels pour défendre et promouvoir leurs intérêts collectifs.

Dans ce contexte, la FPMQ a souvent dû recourir aux tribunaux pour protéger les droits et libertés fondamentaux de ses membres et des policiers et policières qu'ils représentent face à des initiatives législatives imposant de nouvelles restrictions. Il est donc impératif de préserver sa pleine autonomie et de s'opposer à toute mesure qui viendrait accentuer ces limites.

Par ailleurs, le projet de loi impose un traitement différentiel aux syndicats policiers municipaux, puisque la FPMQ et la FPPM sont les seules organisations syndicales policières 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 quelconque obligation que ce soit concernant notamment la cotisation facultative. Au sein de la FPMQ, il existerait également une disparité entre les membres accrédités en vertu du *Code du travail* et ceux accrédités en vertu du *Code canadien du travail* puisque les mesures sans précédent mise de l'avant dans le projet de loi n° 3 n'ont pas évidemment pas d'équivalent dans le Code canadien.

Par ailleurs contrairement aux distinctions qui sont faites dans le cadre des mesures portant sur les vérifications comptables, le projet de loi n° 3 ne fait aucune distinction en fonction de la taille des associations dans l'élaboration des mesures concernant la cotisation syndicale facultative. La FPMQ dénonce le fait que les petites associations subissent les mêmes contraintes administratives que les grandes à cet égard ; ces contraintes, dans leur cas, seront manifestement écrasantes.

Comme nous le verrons à la section suivante, la FPMQ est d'opinion que le projet de loi n°3 compromet et entrave les droits fondamentaux que sont 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 3 CHARTE QUÉBÉCOISE

Comme 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*⁶, nos commentaires relatifs aux dispositions du projet de loi s'appliqueront *mutatis mutandis* à ces normes constitutionnelle et quasi-constitutionnelle.

La jurisprudence en matière de liberté d'association a connu une évolution importante aux cours des dernières décennies. Notamment, depuis l'arrêt *Dunmore*⁷ en 2001 et encore plus depuis l'arrêt *Health Services*⁸, la jurisprudence reconnaît que « *certaines activités collectives doivent être reconnues pour que la liberté de constituer et de maintenir une association ait un sens* »⁹. Ensuite, l'arrêt *Saskatchewan*¹⁰ a reconnu une protection constitutionnelle au droit de grève.

La Cour suprême du Canada a progressivement abandonné l'approche restrictive de la première trilogie (1987)¹¹ pour consacrer, dans la deuxième trilogie (2015)¹², une interprétation élargie de la liberté d'association. Celle-ci protège désormais trois types d'activités : (1) le droit de s'unir et de constituer des associations; (2) le droit de s'unir pour exercer d'autres droits constitutionnels; (3) le droit de s'unir pour affronter, à armes plus égales, la puissance d'autres groupes¹³.

⁶ *Procureur général du Québec c. Centrale des syndicats démocratiques (CSD)*, 2025 QCCA 216, par. 107.

⁷ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, 2001 CSC 94 (CanLII), [2001] 3 RCS 1016

⁸ *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27 (CanLII), [2007] 2 RCS 391

⁹ *Health Services and Support — Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27, par. 28.

¹⁰ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4, [2015] 1 R.C.S. 245.

¹¹ *Renvoi relative à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, précité note 1; *PSAC c. Canada*, [1987] 1 R.C.S. 424; *SDGMR c. Saskatchewan*, [1987] 1 R.C.S. 460.

¹² *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1, [2015] 1 R.C.S. 3 (« APMO »); *Meredith v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 2, [2015] 1 S.C.R. 125; *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, précité note 10.

¹³ *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, précitée, par. 80-90.

Cette interprétation élargie de la liberté d'association a été confirmée par la Cour suprême dans des arrêts récents comme *Société des casinos du Québec inc. c. Association des cadres de la Société des casinos du Québec*¹⁴.

De l'avis de la FPMQ, le projet de loi n° 3 compromet substantiellement la liberté d'association des organismes qui y sont assujettis. L'imposition d'une cotisation facultative pour certaines activités associatives constitue une ingérence directe de l'État dans la gestion interne des syndicats et limite leur capacité à s'unir pour exercer des droits constitutionnels et d'affronter à armes plus égales la puissance d'autres groupes.

Le droit de s'unir afin de faire face à la puissance d'autrui suppose à la fois le droit d'exercer, de défendre ou de faire valoir collectivement des droits ou objectifs individuels (c'est-à-dire ceux que chaque individu peut exercer, défendre ou faire valoir), mais aussi le droit d'exercer, de défendre ou de faire valoir des droits ou objectifs collectifs ou associatifs (c'est-à-dire des droits inhérents aux associations et qu'un individu ne pourrait exercer seul), à l'exclusion, cependant, des activités violentes ou criminelles¹⁵.

La FPMQ souligne que dans l'arrêt *Saskatchewan*, la Cour suprême fait appel dans son analyse aux normes internationales du travail, et plus particulièrement, celles de l'Organisation internationale du travail (OIT). Elle rappelle que les États signataires du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* sont restreints par la Convention n°87, ratifiée par le Canada en 1972, d'adopter ou d'appliquer des lois portant atteinte aux garanties prévues en matière de liberté d'association¹⁶. Ces traités enchâssent clairement le principe de non-ingérence dans la vie syndicale tel qu'il appert des extraits suivants :

Article 3

1. ***Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.***
2. ***Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.***

¹⁴ *Société des casinos du Québec inc. c. Association des cadres de la Société des casinos du Québec*, 2024 CSC 13.

¹⁵ *Procureur général du Québec c. Centrale des syndicats démocratiques (CSD)*, 2025 QCCA 216 (CanLII) au paragraphe 97 citant : *APMO*, préc., note 12, paragr. 62-65; *Health Services*, préc., note 9, paragr. 89 ; *APMO*, préc., note 12, paragr. 62 ; *APMO*, préc., note 12, paragr. 59; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, 2002 CSC 1, paragr. 105; *R. c. Skinner*, [1990] 1 R.C.S. 1235, p. 1243 (motifs du juge en chef Dickson).

¹⁶ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, précité, note 10.

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical. (Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical)

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 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.

Le projet de loi à l'étude impose des entraves injustifiées à cette mission. Il est utile de rappeler le libellé de l'article 12 du *Code du travail* :

12. Aucun employeur, ni aucune personne agissant pour un employeur ou une association d'employeurs, ne cherchera d'aucune manière à dominer, entraver ou financer la formation ou les activités d'une association de salariés, ni à y participer.

Ainsi, les mesures imposées par le projet de loi n° 3 contreviennent à l'un des principes fondamentaux du régime des rapports collectifs de travail québécois et, si une telle entrave venait des employeurs plutôt que du législateur, elle pourrait faire l'objet d'une contestation devant le Tribunal administratif du travail.

Afin d'illustrer ces propos, la FPMQ 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. Or, le fait que les employeurs des policiers municipaux ne subissent pas une contrainte équivalente contribue à créer un déséquilibre dans le rapport de force employeur-employés.

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. Ainsi, le projet de loi n° 3 remet en cause la démocratie syndicale en minant la légitimité des représentants que les syndiqués choisissent eux-mêmes pour défendre leurs intérêts.

De même, l'article 47.0.1 soulève de sérieux questionnements quant à la notion du caractère opérant d'une loi ou règlement. En effet, la formulation actuelle suppose qu'un recours qui prend origine dans la convention collective, logiquement financé par la cotisation principale, pourrait tomber sous le régime de la cotisation facultative dès lors que le syndicat soulève le caractère inopérant d'une disposition législative, et ce, malgré qu'un Tribunal administratif, tel l'arbitre de grief, ait la compétence nécessaire pour trancher une telle question.

Toujours en ce qui concerne les conditions prévues aux articles 47.0.1 et suivants. Elles sont formulées en termes vagues et imprécis. Par exemple, l'obligation de convoquer une assemblée générale pour obtenir le droit de contester la validité ou la constitutionnalité d'une loi soulève des contradictions : comment concilier cette exigence avec l'obligation de ne pas agir de manière négligente ou arbitraire? Que faire si l'objection provient de la partie patronale ou si le délai pour intervenir est trop court pour obtenir un mandat? Ces zones grises risquent de créer des situations ingérables et d'affaiblir la capacité des associations à remplir leur mission.

Ce déséquilibre manifeste en faveur de l'État 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.

LA LIBERTÉ D'EXPRESSION - ART. 2(b) CHARTE CANADIENNE ET 3 CHARTE QUÉBÉCOISE

La liberté d'expression constitue le fondement de toute société démocratique¹⁷:

Elle constitue l'un des concepts fondamentaux sur lesquels repose le développement historique des institutions politiques, sociales et éducatives de la société occidentale. La démocratie représentative dans sa forme actuelle, qui est en grande partie le fruit de la liberté d'exprimer des idées divergentes et d'en discuter, dépend pour son existence de la préservation et de la protection de cette liberté¹⁸.

Elle favorise le renforcement de trois valeurs sous-jacentes qui justifient la protection constitutionnelle de la liberté d'expression, soit l'épanouissement personnel, le débat démocratique et la recherche de la vérité.

¹⁷ *SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.*, 1986 CanLII 5 (CSC), [1986] 2 R.C.S. 573, pp. 583-586.

¹⁸ *SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.*, précité note 17, par 11.

Le mode d'expression peut prendre diverses formes. La Cour suprême du Canada reconnaît que la liberté d'expression englobe toute activité visant à transmettre ou à tenter de transmettre une signification ou un message, sauf lorsque celui-ci est de nature violente. Lorsqu'une restriction touche une activité véritablement expressive, il convient de déterminer si cette restriction vise directement le contenu du message ou si, par ses effets, elle limite indirectement l'exercice de la liberté d'expression¹⁹.

Plus particulièrement, les tribunaux reconnaissent depuis longtemps l'importance fondamentale, voire cruciale, que revêt la liberté d'expression dans le contexte des conflits de travail²⁰. Elle s'avère une composante essentielle des relations de travail, entre autres, pour éliminer ou atténuer l'inégalité présumée entre le pouvoir économique de l'employeur et la vulnérabilité relative du travailleur²¹. La Cour suprême souligne dans *Alberta c. T.U.A.C.* que « [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 »²². D'ailleurs, l'expression des revendications des travailleurs présente un intérêt public, dans la mesure où la population a le droit d'être informée des enjeux liés aux conditions de travail dans un secteur donné²³.

Dans le contexte des relations de travail, sont considérées comme des activités expressives, la grève et les lignes de piquetage ainsi que toute une gamme d'activités qu'elles englobent²⁴, dont la distribution de tracts²⁵, qui ont pour effet de transporter sur la place publique le débat sur les conditions de travail.

Somme toute, une activité humaine sera réputée expressive, et donc protégée, si elle « transmet ou tente de transmettre une signification »²⁶.

À la lumière de ce qui précède, la FPMQ estime que le projet de loi restreint certaines formes d'expression protégées par la liberté d'expression, notamment les campagnes publicitaires, qu'elles soient de nature politique, sociale ou économique. De plus, il limite

¹⁹ *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 927.

²⁰ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62, [2013] 3 R.C.S. 733, par. 29.

²¹ *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 2002 CSC 8.

²² *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, précité note 20, par. 32.

²³ *T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd.*, [1999] 2 RCS 1083, par. 28 et 43.

²⁴ *Dolphin Delivery*, précité note 18, par. 588 ; *Pepsi-Cola*, note 22 par 34.

²⁵ *KMart*, précité note 23, par. 30.

²⁶ Christian Brunelle, Mélanie Samson, *Les droits et libertés dans le contexte civil*, Chap. IV, Collection de droit 2022-2023, Volume 8, Droit public et administratif 2022-2023, p. 55; *Irwin Toy*, préc., note 50; *Greater Vancouver Transportation Authority c. Fédération canadienne des étudiantes et étudiants – Section Colombie-Britannique*, 2009 CSC 31 (CanLII), [2009] 2 R.C.S. 295, par. 27.

la capacité des associations syndicales à exercer des recours judiciaires, puisque l'effet de ses dispositions est d'entraver, de paralyser et de fragiliser leur aptitude à recourir à ces modes d'expression.

Bien que le projet de loi n° 3 ne supprime pas directement cette liberté des associations syndicales, il n'en demeure pas moins que ses effets concrets, matériels et psychologiques la restreignent. En effet, les dispositions du projet de loi n° 3, en raison de leur caractère imprécis et complexe, fragilisent la capacité de financement des organisations syndicales et compromettent leur participation active et efficace au débat public.

Cette participation, qu'il s'agisse de campagnes publicitaires ou à des mouvements sociaux, y compris politiques, est d'autant plus essentielle que les enjeux peuvent surgir de manière totalement imprévisible. Or, elle se retrouve subordonnée à l'allocation de fonds soumis à de lourdes exigences administratives que commandent l'adoption d'une cotisation facultative obligatoire à leur financement. Le nouvel article 47.0.1 que le projet de loi n° 3 propose d'ajouter au *Code du travail* assujettit aux cotisations facultatives les dépenses suivantes :

3° ***toute campagne de publicité, y compris celle de nature politique, qui concerne une affaire visée aux paragraphes 1° ou 2° ou un sujet autre que la promotion ou la défense des droits conférés par une loi ou une convention collective;***

4° ***toute participation à un mouvement social, y compris celle de nature politique, qui concerne une affaire visée aux paragraphes 1° ou 2° ou un sujet autre que la promotion ou la défense des droits conférés par une loi ou une convention collective.***
»

(Extraits de l'article 7 du projet loi introduisant l'article 47.0.1.)

L'autonomie des associations syndicales de transporter sur la place publique leurs préoccupations et leurs aspirations se voit lourdement entravée par cette intervention du gouvernement sur des activités aussi essentielles.

L'inclusion de l'expression « *un sujet autre que la promotion des droits conférés par une loi ou une convention collective* » au sein des alinéas précités ne constitue pas une limite raisonnable, puisque cette ligne de démarcation est si imprécise que les associations syndicales se retrouvent dans l'incapacité de distinguer ce qui relève de la cotisation principale et de la cotisation facultative.

Ceci a par ailleurs été expressément reconnu par la Cour suprême dans l'arrêt *Lavigne*²⁷ :

²⁷ *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, précité note 5.

Étant donné qu'il est si difficile de départager la négociation collective et la politique, il sera toujours malaisé de décider si un syndicat a franchi la limite en utilisant les cotisations à certaines fins. Et chaque fois qu'il sera possible d'être raisonnablement en désaccord sur l'à-propos des dépenses du syndicat, il va sûrement en résulter un litige. [...] En résumé, il me semble qu'apporter des restrictions à la manière dont les syndicats peuvent dépenser les cotisations qu'ils perçoivent causerait des problèmes sans fin et compromettrait l'important objectif gouvernemental en jeu dans ce pourvoi.

(Extraits abrégés, nos soulignements et gras)

Comme nous l'aborderons plus loin, la combinaison de ces restrictions — l'impossibilité de distinguer les sujets autres que la promotion des droits conférés par une loi ou une convention collective de ceux qui n'en relèvent pas, ainsi que l'imposition de sanctions pénales en cas de manquements — produit un effet paralysant pour les associations syndicales et leurs représentants. Ceux-ci ne pourront agir sans craindre de s'exposer à des représailles ou à des recours civils découlant d'une qualification erronée du sujet exprimé.

La participation à une campagne publicitaire ou à un mouvement social, y compris de nature politique, ne sont pas les seules activités expressives des associations syndicales entravées par le projet de loi n° 3. Les alinéas 1 et 2 de l'article 7 du projet de loi n° 3 entravent la capacité des associations syndicales à exercer des recours judiciaires, y compris ceux contestant la validité constitutionnelle d'une loi. Or, de tels recours constituent une activité porteuse de signification, permettant d'exprimer la critique, la désapprobation et l'opposition à un sujet considéré comme illégitime au regard de l'état du droit. Voici les extraits concernés:

*1° **toute intervention** ou **toute représentation** faite dans le cadre d'une affaire civile, administrative, pénale ou criminelle, ou préalablement à une telle affaire, lorsque cette affaire, **quel que soit son objet**, concerne le caractère opérant, l'applicabilité constitutionnelle ou la validité d'une disposition d'une loi, d'un règlement, d'un décret du gouvernement ou d'un arrêté ministériel;*

*2° **toute autre intervention** ou **toute autre représentation** faite dans le cadre d'une affaire civile, administrative, pénale ou criminelle, ou préalablement à une telle affaire, 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;*

(Extraits de l'article 7 du projet loi introduisant l'article 47.0.1.)

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.

V. L'IMPACT DE LA COTISATION FACULTATIVE SUR LES ACTIVITÉS SYNDICALES DE LA FPMQ

L'expérience récente de la FPMQ 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 FPMQ, 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. La Cour supérieure est actuellement saisie de la question des réparations à accorder aux retraités et de la remise en état des régimes de retraite. Il s'agit d'un recours fastidieux mais qui touche directement la sécurité financière de milliers de salariés.

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 FPMQ. 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 leur 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 ne soient pas visés par le 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, pour lesquels certains des recours appropriés doivent être entrepris devant des tribunaux civils, en dehors du giron des conventions collectives, et qui devraient dorénavant être financés 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 FPMQ constate avec inquiétude que le législateur 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 des policiers, l'honorable juge Florence Lucas, juge à la Cour supérieure, s'est exprimée ainsi 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.²⁸

Ainsi, il est reconnu que des dispositions « *non soigneusement conçues* »²⁹, comme c'est le cas de celles 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.

²⁸ *Fédération des policiers et policières municipaux du Québec c. Procureur général du Québec*, 2023 QCCS 3333, par. 234 à 236.

²⁹ *Id.*, par. 237.

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 paralysant³⁰ 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.

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 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

³⁰ R. c. Keegstra, [1990] 3 RCS 697 ; R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society, [1992] 2 RCS 606, p. 630 ; Fédération des policiers et policières municipaux du Québec c. Procureur général du Québec, 2023 QCCS 3333, par. 104 ; Hansman c. Neufeld, 2023 CSC 14, par. 7.

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.

VI. RECOMMANDATIONS

Pour ces motifs, la FPMQ 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 FPMQ 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*³¹.

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.

³¹ *Canada (Procureur général) c. Power*, 2024 CSC 26.

VII. CONCLUSIONS

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.

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 auxquels participent activement les associations syndicales.

LA FÉDÉRATION DES POLICIERS ET POLICIÈRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC

François Lemay, président