



**Fraternité des  
policiers et policières  
de Montréal**

**MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 88**

**LOI MODIFIANT LA LOI CONCERNANT LE RÉGIME DE  
NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES ET  
DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DANS LE SECTEUR  
MUNICIPAL**

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

PAR

LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLICIÈRES DE MONTRÉAL

**LE 29 janvier 2025**

# Table des matières

I.	PRÉSENTATION DE LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLICIÈRES DE MONTREAL .....	3
II.	RÉSUMÉ.....	3
III.	PRÉAMBULE.....	4
IV.	RECOMMANDATIONS .....	5
V.	CONCLUSION.....	10

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

Dans le cadre des débats qui auront lieu à l'Assemblée nationale du Québec sur le projet de Loi 88 intitulé *Loi modifiant la Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal* la Fraternité des policiers et policières de Montréal (ci-après la « Fraternité ») tient à communiquer aux élus ses perspectives sur celui-ci.

Accréditée depuis 1950 et reconnue comme l'un des chefs de file du milieu policier québécois, la Fraternité est le plus grand syndicat de policiers municipaux du Québec. À elle seule, la Fraternité représente quelque 4 500 policiers et policières actifs du Service de police de la ville de Montréal (ci-après le « SPVM ») soit près du tiers (1/3) de l'effectif policier au Québec. En plus des policiers et policières actifs qu'elle représente, elle dispense également des services auprès de 5 000 policiers et policières retraités et a pour mission d'étudier, de défendre et de promouvoir les intérêts économiques, sociaux et moraux de leurs membres policiers.

La Fraternité est dûment constituée en conformité avec les dispositions de la *Loi sur les syndicats professionnels*<sup>1</sup> et souhaite remercier les élus pour l'opportunité d'être entendue sur les enjeux découlant du projet de Loi 88.

## II. RÉSUMÉ

La Fraternité accueille favorablement le projet de Loi 88, qui vise à corriger certaines dispositions jugées inconstitutionnelles de la *Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal* (ci-après la « Loi 24 »).

La Fraternité tient à rappeler que l'instauration du Conseil de règlement des différends (ci-après le « CRD ») a eu pour effet de priver les syndicats de leur participation active dans le processus de nomination des arbitres, compromettant ainsi l'équilibre des forces entre employeurs et employés.

Dans cette optique, la Fraternité recommande plusieurs ajustements au projet de Loi 88. Premièrement, elle préconise le rétablissement du caractère volontaire de la médiation, estimant que l'obligation actuelle allonge inutilement les délais et augmente les coûts sans apporter d'avantages concrets. Deuxièmement, elle soutient l'introduction d'une médiation-arbitrage obligatoire, une approche qui a fait consensus parmi les intervenants du milieu municipal dans le cadre des travaux du Comité Thérien-Morency. Cette méthode, moins formelle et moins coûteuse, permettrait de favoriser une résolution plus rapide des différends.

---

<sup>1</sup> *Loi sur les syndicats professionnels*, RLRQ c S-40.

### III. PRÉAMBULE

En 2016, lors des débats tenus à l'Assemblée nationale du Québec, qui ont conduit à l'adoption de cette loi, la Fraternité avait exprimé son opposition en soumettant un mémoire aux élus. Dans ce mémoire, l'organisation syndicale avait formulé plusieurs mises en garde, notamment concernant le remplacement du mécanisme d'arbitrage des différends par le Conseil de règlement des différends (CRD). Elle soulevait que ce dernier ne constituait pas une solution de rechange adéquate au retrait du droit de grève des policiers, puisqu'il ne satisfaisait pas aux conditions requises pour être valide sur le plan constitutionnel.

La Loi 24 modifiait de manière substantielle le Code du travail, notamment en ce qui concerne les policiers et les pompiers, en instituant de manière permanente le Conseil de règlement des différends (CRD), dont la loi précise la composition, les qualifications et le nombre de membres. Selon cette législation, la détermination des conventions collectives des employés municipaux était désormais confiée à des arbitres imposés et choisis par le gouvernement, aussi bien pour la liste des arbitres potentiels que pour leur nomination dans un différend spécifique. Cette réforme avait pour effet d'écartier toute participation réelle des syndicats, qu'il s'agisse de leurs associations, de leurs centrales ou au niveau local, dans le processus de nomination des arbitres du CRD. Les syndicats se sont ainsi vus privés de toute consultation ou contribution dans la désignation des arbitres chargés de déterminer des conditions de travail de leurs membres. Cela marquait un changement significatif par rapport au régime d'arbitrage des différends établi en 1944 par la *Loi des différends entre les services publics et leurs salariés*. Bien que cette loi interdît aux policiers d'exercer leur droit de grève, elle imposait en contrepartie aux parties l'obligation de régler leurs différends par la voie de l'arbitrage. C'est précisément en raison de cette interdiction de recourir à la grève que l'instauration d'un mécanisme véritable, efficace et impartial de règlement des différends revêt une importance capitale pour préserver l'équilibre des rapports de force entre les employés et leurs employeurs.

En effet, la négociation des conditions de travail, et son pendant indissociable, le droit de grève, ont toujours été au cœur des revendications syndicales. Depuis la révolution industrielle, la conquête du droit d'association a constitué la seule réponse véritablement adaptée à la protection des intérêts économiques et sociaux de la main-d'œuvre. Propre au milieu des policiers municipaux, l'histoire de leur syndicalisation témoigne que l'encadrement en place avant l'adoption de la Loi 24 résulte d'une évolution lente, patiente et acquise au détriment de leur droit de grève. Laquelle leur était permise avant 1944.

L'interdiction pour les policiers municipaux du Québec de recourir à la grève a soulevé d'importantes préoccupations quant à son corollaire – le mécanisme de règlement des différends. Entre 1980 et 1995, pas moins de six groupes de travail ou commissions se sont penchés sur cette question, suivis par le « Comité Thérien-Morency », mis sur pied par le ministère du Travail et le ministère de la Sécurité publique. Composé de représentants syndicaux et patronaux des milieux policiers et

pompiers, ce comité s'est réuni à sept reprises entre mai 2012 et septembre 2013 dans le but de « *trouver ensemble des pistes de solutions* ».

En 2016, la Fraternité a souligné que, malgré les nombreux consensus émanant des travaux du Comité Thérien-Morency, ces recommandations n'ont pas été intégrées dans le projet de Loi 110, qui a abouti à l'adoption de la Loi 24. Afin de préserver la culture du consensualisme qui prévaut depuis plusieurs décennies dans le domaine du règlement des différends du secteur municipal, la Fraternité invite les élus à saisir l'opportunité législative offerte par le projet de Loi 88 afin de parfaire le régime de négociation et de règlements des différends en milieu policier et pompier dans le sens des consensus issus des travaux de ces groupes de travail.

#### **IV. RECOMMANDATIONS**

Fort de ces considérations, l'intégration des consensus issus des travaux du Comité Thérien-Morency ainsi que des autres groupes de travail dans le cadre de la révision législative proposée par le projet de Loi 88 se destine à préserver et renforcer la culture du consensualisme, qui a longtemps caractérisé le secteur municipal, afin qu'elle continue de guider efficacement les processus de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans ce domaine.

L'arbitrage de différends étant le prolongement des négociations, il est tout à fait naturel que le consensualisme demeure au cœur du processus.

Dans cette optique, ce mémoire se divise en deux volets distincts :

**Le premier volet** examinera le caractère obligatoire de la médiation en tenant compte des consensus issus des travaux de la Commission Beaudry et du Comité Boivin, ainsi que des effets de cette obligation sur le processus de règlement des différends.

**Le second volet** se concentrera sur l'opportunité de réintroduire la médiation-arbitrage dans le processus de règlement des différends, en examinant les recommandations issues des propositions unanimement convenues par les parties patronales et syndicales des milieux policiers et pompiers lors des travaux du Comité Thérien-Morency.

## i. LA MÉDIATION OBLIGATOIRE ET DISTINCTE DE L'ARBITRAGE

À l'instar de ce qu'elle avait mis de l'avant dans son mémoire de 2016 relatif à l'adoption du projet de Loi 110, la Fraternité est persuadée que le projet de Loi 88 serait bonifié par la restauration du caractère volontaire de la médiation.

En effet, il semble peu approprié d'imposer une médiation obligatoire dans les 240 jours suivant le début de la phase de négociation entre les parties, à laquelle s'ajoutent jusqu'à 60 jours supplémentaires pour la phase de conciliation, comme le prévoit la version actuelle de la Loi 24.

Cette étape de négociation, pouvant s'étendre jusqu'à plus de 300 jours, semble peu justifiée dans le contexte policier et pompier. En effet, en cas d'impasse, le différend sera de toute façon réglé par le recours à l'arbitrage, un mécanisme déjà prévu pour assurer une résolution équitable des conflits.

Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant que la médiation soit perçue comme une étape supplémentaire, susceptible de ralentir la résolution du différend tout en augmentant les coûts liés à la négociation.

Déjà, dans le rapport qu'elle avait produit le 31 octobre 1985, la Commission Beaudry soulignait ce qui suit :

*« ... la fonction de conciliateur a été considérablement revalorisée quand on a amendé la législation de façon à ce qu'un conciliateur soit assigné à un conflit parce que quelqu'un souhaite sa présence. Tout automatisme risquerait de dévaloriser sa fonction et son efficacité ».*

(Rapport Beaudry, 31 octobre 1985, page 202)

Au surplus, le « Comité Boivin » recommandait, en 1995, de mettre fin à la médiation obligatoire en vigueur à cette époque et de la remplacer par une médiation volontaire (Rapport Boivin, 12 décembre 1995, page 54).

Dans son rapport, le Comité Boivin résume la position des médiateurs entendus devant le comité, comme suit :

*« S'agissant de l'intervention médiatrice, l'opinion des médiateurs est tranchée : la médiation obligatoire n'a absolument rien changé, si ce n'est qu'elle a ajouté à la durée de l'ensemble du processus menant à la sentence arbitrage. » (Page 15)*

*« Appelés à suggérer ce qui leur semblait être le meilleur moyen d'améliorer le mécanisme actuel d'arbitrage, les médiateurs ont spontanément insisté sur le retour à la médiation volontaire ... » (Page 16)*

Puis le Comité Boivin conclut comme suit sur cette question :

*« On nous a convaincus de l'inutilité de maintenir la phase obligatoire de médiation, préalablement à l'arbitrage. »* (Page 54)

Bref, l'exercice de la médiation obligatoire a déjà été tenté, mais son succès, à tout le moins mitigé, avait amené le législateur à retirer son caractère obligatoire avant l'adoption du projet de Loi 110.

La Fraternité souligne aussi qu'à la suite d'une médiation obligatoire, les questions demeurant en litige devront être soumises à un autre intervenant, ce qui impliquera de réexposer les enjeux et de répéter les mêmes explications fournies au médiateur. Cela alourdit le processus sans apporter de bénéfices concrets, tout en entraînant une augmentation significative des coûts, tant pour le gouvernement que pour les parties concernées.

Compte tenu de la culture de consensualisme qui prédomine depuis des décennies dans le processus de négociation des conventions collectives et de règlement des différends au sein des milieux policiers et pompiers, **la Fraternité recommande de rétablir le caractère volontaire de la médiation, en conformité avec les conclusions issues du Comité Boivin.**

Cependant, la Fraternité estime que le concept de médiation-arbitrage devrait être réintroduit dans le cadre du régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends au sein des milieux policiers et pompiers. Ce concept sera analysé de manière plus approfondie un peu plus loin, lorsqu'il sera question des consensus à son sujet issus du Comité Thérien-Morency.

En conclusion, en dehors de ce cadre où l'arbitre agit à la fois comme médiateur, **la Fraternité soumet que la médiation ne devrait pas être imposée et qu'elle devrait demeurer un instrument essentiellement volontaire.**

## **ii. LA MÉDIATION-ARBITRAGE – UN PROCESSUS QUI A FAIT L'UNANIMITÉ**

La Fraternité estime qu'il est essentiel de s'attarder aux conclusions et aux recommandations formulées dans le rapport du Comité Thérien-Morency relatif à la médiation-arbitrage et à la déjudiciarisation du processus de règlement des différends.

Sous l'égide du ministère de la Sécurité publique et du ministère du Travail, le Comité Thérien-Morency était composé de représentants syndicaux et patronaux des milieux policiers et pompiers. Ce comité a entamé, en 2012, une réflexion sur les améliorations susceptibles d'être apportées au régime de règlement des différends.

Au terme de ses travaux, le Comité est parvenu à dégager un consensus ralliant l'ensemble des intervenants du monde municipal.

Ses recommandations sont à la fois pertinentes et intéressantes, car elles ont reçu l'aval et l'adhésion de l'ensemble des intervenants du milieu municipal. Lorsqu'un consensus est atteint, celui-ci constitue toujours la solution privilégiée et doit prévaloir sur toute autre approche.

Plus encore, les recommandations du Comité Thérien-Morency ont été le fruit d'une analyse approfondie, de réflexions, d'études et de discussions entre les parties concernées. Des experts ont été consultés et le ministère du Travail a suivi et supervisé la direction des travaux du Comité.

Pour ces raisons, les recommandations du Comité Thérien-Morency sont crédibles et susceptibles d'améliorer le processus décisionnel.

**La Fraternité est convaincue que la direction proposée dans le cadre des travaux de ce comité devrait être adoptée par le législateur, afin de bonifier le projet de Loi 88, tout en préservant l'intégrité du processus de règlement des différends restauré par celui-ci.**

Les parties représentées au Comité Thérien-Morency ont convenu de rendre obligatoire la médiation-arbitrage, qui était auparavant facultative avant l'adoption du projet de Loi 110. Ce processus est moins formel, moins judiciairisé et moins coûteux qu'un arbitrage conventionnel de différend.

La médiation-arbitrage a fait l'objet d'un consensus par les représentants des intervenants du milieu municipal comme une approche utile, efficace et prometteuse pour améliorer le processus décisionnel.

Dans le cadre d'une médiation-arbitrage, l'arbitre pourrait finalement revêtir son rôle d'arbitre pour trancher une question sur laquelle il n'aurait pas réussi à amener les parties à un accord.

Il pourrait alors rendre sa décision à partir des éléments factuels et des représentations qui lui auraient été présentées lors de la phase de médiation, sous réserve de toute preuve qu'une partie pourrait souhaiter soumettre dans le cadre d'une audition formelle, le cas échéant et si nécessaire.

De fait, avec la participation des assesseurs, l'arbitre devient généralement persuasif dans la phase de médiation. Il récupère la négociation qui a avorté avant qu'il ne soit désigné comme arbitre. L'arbitre joue son rôle en utilisant notamment les assesseurs qui l'accompagnent dans sa démarche. Cela provoque des rapprochements qui peuvent conduire à un règlement complet ou réduire considérablement les enjeux qui devront être arbitrés, le tout dans un contexte informel qui facilite les échanges.

En effet, au lieu d'être contraint d'entendre une preuve formelle pour chaque question lors d'une audition formelle, l'arbitre serait adéquatement informé des enjeux durant la phase de médiation et pourrait, avec l'appui des assesseurs, rapprocher les parties sur plusieurs points en litige, voire sur l'ensemble des questions en jeu.

Rappelons une fois de plus que l'arbitrage de différend « est le prolongement des négociations ». Il est donc essentiel d'éviter autant que possible la judiciarisation du processus.

Au fil du temps, l'arbitrage des différends s'est complexifié, notamment en raison d'une judiciarisation croissante qui a souvent nui à la négociation, dont il est censé être le « prolongement ». C'est dans ce contexte que les parties ont choisi de privilégier la médiation-arbitrage, dans le cadre des travaux du Comité Thérien-Morency.

Cette proposition retenue unanimement par les intervenants du monde municipal comporte des avantages précieux : la déjudiciarisation du processus décisionnel, la réduction des délais et des coûts. Elle a pour effet de favoriser la conclusion d'une entente négociée sur l'ensemble ou sur une grande partie des enjeux.

À l'issue des travaux du Comité Thérien-Morency, les parties se sont également accordées sur le fait qu'une médiation-arbitrage aura lieu après la phase de négociation. Cette médiation-arbitrage aura une durée de trois mois, incluant la période de délibéré.

Le procès-verbal de la dernière rencontre rapporte d'ailleurs à quel point les deux présidents du comité étaient satisfaits des travaux effectués :

*« Mme Thérien affirme aux membres que créer leur propre régime est tout à leur honneur. Elle souligne son appréciation pour le respect dont les membres ont fait preuve aux rencontres du comité tout au long des travaux. Ces travaux ont donné des résultats intéressants, près des besoins réels des organisations et cette formule est gagnante.*

*M. Morency précise qu'il s'agit là d'un moment historique dans le domaine de la sécurité publique, lequel amènera une stabilité dans les organisations policières et pour les pompiers... ».*

Proposer la médiation-arbitrage n'est rien d'inédit. Elle était déjà possible avant l'adoption du projet de Loi 110 en 2016. En effet, elle avait été introduite dans le Code du travail en 1996, à la suite des recommandations du Comité Boivin, mais elle avait un caractère facultatif. Il ne s'agit donc pas d'une approche nouvelle dans le processus de règlement des différends en milieu policier et pompier, mais bien d'une méthode qui respecte le consensus unanime des intervenants patronaux et syndicaux de ce

milieu, et qui a fait ses preuves avec succès avant l'adoption de la Loi 24, attirant de plus en plus d'adeptes des deux côtés.

**Dans ce contexte, la proposition de la Fraternité d'introduire l'imposition d'une médiation-arbitrage obligatoire dans le projet de Loi 88 s'inscrit parfaitement dans l'esprit de restauration et de remédiation voulu par ce projet de loi.**

## V. CONCLUSION

L'historique du régime de travail applicable aux policiers municipaux a fait l'objet, au fil du temps, d'une abondante législation et d'une tout aussi abondante analyse. L'encadrement juridique qui prévalait avant l'adoption de la Loi 24 est le fruit d'une longue et patiente évolution.

Tel que le révèlent les déclarations d'inconstitutionnalités obtenues par la Fraternité et la Fédération des policiers municipaux du Québec (ci-après la « Fédération »), la remise en question d'un tel encadrement s'est avérée périlleuse.

Forte de ces conclusions, la Fraternité estime que l'exercice en cours constitue une réponse appropriée à cette problématique, nécessitant l'intervention du législateur.

**La Fraternité invite, par ailleurs, les élus à saisir l'opportunité législative offerte par le projet de Loi 88 afin de parfaire le régime de négociation et de règlement des différends en milieu policier et pompier dans le sens des consensus historiques issus des travaux des groupes de travail mis sur pied par les divers gouvernements au cours des trente-cinq dernières années. L'objectif de cette bonification doit être guidée par la nécessité de préserver la culture du consensualisme qui prévalait depuis plusieurs décennies dans le domaine du règlement des différends du secteur municipal.**

Dans cette optique, la Fraternité formule plusieurs recommandations visant à bonifier le projet de Loi 88.

Premièrement, elle préconise le rétablissement du caractère volontaire de la médiation, estimant que l'obligation actuelle allonge inutilement les délais et augmente les coûts sans apporter d'avantages concrets.

Deuxièmement, elle soutient l'introduction d'une médiation-arbitrage obligatoire, une approche qui a fait consensus parmi les intervenants du milieu municipal dans le cadre des travaux du Comité Thérien-Morency. Cette méthode, moins formelle et moins coûteuse, permettrait de favoriser une résolution plus rapide et consensuelle des différends.

La Fraternité est persuadée que les travaux et les recommandations du Comité Thérien-Morency permettront, à la satisfaction de tous, d'améliorer le processus de négociation dans le secteur municipal.

Ces recommandations sont le fruit des travaux effectués par les associations représentatives du monde municipal sous la supervision professionnelle et experte du ministère du Travail. Elles sont le résultat d'un examen approfondi de la situation et d'une analyse de solutions pratiques, réalistes, prometteuses et qui sont mutuellement acceptables.

Au-delà de sa propre position, la Fraternité tient à réaffirmer son soutien à la Fédération, dont la perspective mérite également d'être explorée. Plus particulièrement, la Fraternité partage l'avis de la Fédération selon lequel les plus petites associations policières ne seront pas en mesure d'assumer les coûts liés à l'arbitrage des différends. Elles se retrouveraient ainsi privées de ce mécanisme, qui constitue pourtant un prolongement essentiel des négociations en l'absence du droit de grève. Rappelons qu'un tel mécanisme est un droit fondamental.

Dans cette perspective, la Fraternité exprime aux élus son appui aux revendications de la Fédération, en particulier sa demande pressante auprès du ministre du Travail pour la mise en place, sans délai, d'un programme d'aide financière destiné aux parties. Cette initiative vise à garantir que les policiers et pompiers concernés ne soient pas privés du droit de grève sans disposer d'un substitut valable pour faire valoir leurs revendications.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS,

LA FRATERNITÉ DES POLICIERS ET POLICIÈRES DE MONTRÉAL