

COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL
(Division des services essentiels)

Dossier : AM-1005-1821
Cas : CM-2014-6488

Référence : 2015 QCCRT 0177

Montréal, le 2 avril 2015

DEVANT LE COMMISSAIRE : **Gaëtan Breton, juge administratif**

Ville de Montréal

Requérante
c.

Fraternité des policiers et policières de Montréal
Yves Francoeur
André Gendron
Yves Gendron
Mario Lanoie
Pascal Poirier
Jean-François Potvin

Intimés

DÉCISION

[1] Le 7 novembre 2014, la Ville de Montréal (la **Ville**), dépose à la Commission une requête en intervention s'appuyant sur les articles 111.16 à 111.18 du *Code du travail*, RLRQ, c. C-27 (le **Code**).

[2] Par sa requête, la Ville demande à la Commission de rendre les ordonnances suivantes :

ACCUEILLIR la requête en intervention de la Ville;

ORDONNER à la Fraternité et à ses officiers monsieur Yves Francoeur, à titre de président, monsieur André Gendron, à titre de vice-président, monsieur Pascal Poirier, vice-président au secrétariat et à la trésorerie, monsieur Yves Gendron, à titre de vice-président à la prévention et aux relations avec les membres, monsieur Mario Lanoie, à titre de vice-président à la recherche et aux communications et monsieur Jean-François Potvin, à titre de vice-président aux relations de travail, de prendre toutes les mesures nécessaires pour que ses membres émettent de façon normale et habituelle des constats d'infraction aux contrevenants sur le territoire de la Ville;

ORDONNER à tous les membres de la Fraternité d'émettre de façon normale et habituelle des constats d'infraction aux contrevenants sur le territoire de la Ville;

ORDONNER à la Fraternité de faire connaître immédiatement et publiquement son intention de se conformer aux ordonnances du Conseil, et ce, par l'entremise de son président monsieur Yves Francoeur;

DÉPOSER la présente décision au bureau du greffier de la Cour supérieure du district de Montréal, le tout conformément à l'article 111.20 du Code du travail;

ORDONNER à la Fraternité de faire connaître immédiatement à ses membres la teneur de la présente décision et de son dépôt, en vertu de l'article 111.20 du Code du travail, au bureau du greffier de la Cour supérieure;

RÉSERVER les droits et recours de la requérante quant à tout préjudice subi en raison des faits exposés dans la présente requête;

CONTEXTE

[3] La Ville gère le Service de police de la Ville de Montréal (le **SPVM**) dont la mission consiste notamment à maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique, de prévenir le crime et réprimer les infractions aux lois et règlements et d'en rechercher les auteurs.

[4] Le SPVM offre des services de niveau 5 au sens de la *Loi sur la police*, RLRQ, c. P-13.1. C'est le seul corps policier municipal à le faire au Québec.

[5] La Fraternité des policiers et policières de Montréal (la **Fraternité**) est une association accréditée en vertu du Code pour représenter les policiers de la Ville lesquels sont au nombre d'environ 4 800.

[6] Le 12 juin 2014, le gouvernement du Québec présente à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 3, intitulé *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestation déterminées du secteur municipal* (le **PL3**).

[7] Le 17 septembre 2014, la Ville saisit la Commission d'une demande d'intervention par laquelle elle allègue qu'entre les 16 juin et 14 septembre 2014, la Fraternité et ses membres exercent des moyens de pression dont l'un consiste à diminuer significativement, de façon concertée, le nombre de constats d'infractions délivrés par les policiers.

[8] Le 18 septembre 2014, les parties conviennent d'une entente, qui se lit comme suit dans la décision de la Commission rendue le 19 septembre 2014 :

[6] À l'issue de cette séance de conciliation, les parties ont conclu une entente contenant plusieurs engagements. Celle-ci se lit comme suit :

Entente - Engagements

Considérant la demande d'intervention de la Ville de Montréal à l'égard des mouvements non-autorisés des véhicules;

Considérant l'installation prochaine du système d'exploitation SERAM;

Considérant également l'installation prochaine des pneus d'hiver sur la flotte des véhicules du SPVM et les impératifs reliés à la santé et sécurité du travail;

La Fraternité s'engage à prendre les moyens nécessaires pour que cessent les mouvements non-autorisés des véhicules et postes de travail mobiles (PTM), soit :

- En retirant la directive relative aux échanges de véhicules et en demandant, au plus tard le 22 septembre 2014, à ses membres de s'y conformer;
- En rencontrant sa structure syndicale pour l'informer de la teneur de la présente entente et décision de la CRT l'entérinant;
- En envoyant une infolettre à ses membres pour les informer de la teneur de la présente entente et décision de la CRT l'entérinant;

Le tout sans admission de responsabilité de la part de la Fraternité;

Considérant la demande d'intervention de la Ville de Montréal à l'égard de l'émission des constats d'infractions;

Considérant qu'en vertu du Code du travail, les policiers ont l'obligation de rendre leur prestation normale et habituelle de travail en tout temps;

Considérant qu'à l'occasion de cette demande, la Fraternité a été informée des faits qui y sont allégués;

La Fraternité réitère la position maintes fois exprimée sur l'émission des constats d'infractions et s'engage à prendre les moyens nécessaires pour demander à ses membres d'émettre de façon normale et habituelle des constats d'infractions aux contrevenants sur le territoire de la Ville, soit :

- En adressant à ses membres, au plus tard le 22 septembre 2014, une infolettre pour les informer de la teneur de la présente entente et décision de la CRT l'entérinant;
- En rencontrant sa structure syndicale pour l'informer de la teneur de la présente entente et décision de la CRT l'entérinant;

Le tout sans admission de responsabilité de la part de la Fraternité;

En foi de quoi, les parties ont signé à Montréal, le 19 septembre 2014,

Ville de Montréal	Fraternité des policiers et policières de Montréal
(...)	(...)

(reproduit tel quel)

MOTIFS DE LA DÉCISION

[7] La Commission, après avoir pris connaissance de cette entente, s'en déclare satisfaite puisqu'elle assure au public les services auxquels il a droit.

EN CONSÉQUENCE, la Commission des relations du travail

PREND ACTE des engagements contenus à l'entente intervenue entre **Ville de Montréal et Fraternité des policiers et policières de Montréal**, conformément à l'article 111.19 du *Code du travail*;

DÉCLARE que ces engagements, reproduits au paragraphe 6 de la décision, font partie intégrante des présentes conclusions;

AUTORISE la **Ville de Montréal** à déposer la présente décision au bureau du greffier de la Cour supérieure du district de Montréal conformément à l'article 111.20 du *Code du travail*.

[9] Dans la requête dont est saisie la Commission, la Ville allègue l'existence d'un conflit entre les parties concernant le dépôt du PL3 et une action concertée qui y est reliée. La Fraternité et ses membres seraient responsables de la baisse draconienne et significative du nombre de constats d'infractions délivrés par les policiers à compter du dépôt du PL3 à l'Assemblée nationale du Québec.

[10] D'entrée de jeu, la Fraternité reconnaît qu'il existe un conflit au sens du Code concernant le PL3.

LES FAITS

CONSTATS DÉLIVRÉS EN 2011, 2012, 2013 ET 2014

[11] Monsieur Éric Lalonde est inspecteur à la Division de la sécurité routière au SPVM. Son rôle consiste à assurer la vigie sur l'ensemble du territoire de la Ville en matière de bilan routier et d'émission de constats d'infractions. Il est informé de façon hebdomadaire de l'évolution du nombre de constats d'infractions délivrés par les policiers.

[12] Il est notamment responsable de l'unité des motards et de l'unité de coordination. C'est cette dernière qui voit à la commercialisation des policiers, opération qui consiste à assigner des policiers, après leurs heures régulières de travail, à divers endroits où il y a des travaux de construction dans le but d'améliorer la fluidité de la circulation sur les différents chantiers sur l'île de Montréal.

[13] Les données concernant les constats d'infraction sont compilées par un système informatique appelé « *Système d'émission des constats d'infractions* ». Toutes les infractions concernant le *Code de la sécurité routière*, RLRQ, c. C-24.2, y sont automatiquement comptabilisées. Les statistiques qui suivent sont tirées de ce système.

Constats délivrés du 1^{er} janvier au 15 juin 2014, 2013, 2012, 2011

[14] Monsieur Lalonde mentionne d'abord qu'à cause de la période appelée « *le printemps érable* », l'année 2012 est rarement utilisée pour faire des comparaisons. Pour 2012, le SPVM dénombre 184 manifestations et 623 services d'ordre.

[15] Il produit, dans un premier temps, la synthèse des constats d'infractions pour la période du 1^{er} janvier au 15 juin, pour les années 2011, 2012, 2013 et 2014.

[16] Le document comprend les données de 60 unités émettrices de constats. Pour cette période, elles sont colligées mensuellement unité par unité et pour chaque année. Elles concernent les policiers en postes de quartier (PDQ), les unités d'intervention et les motards. Sont exclus, l'unité des crimes majeurs, l'escouade canine, l'aéroport de Montréal et autres unités peu significatives quant au nombre de constats délivrés.

[17] En 2011, les policiers ont délivré un total de 289 909 constats. En 2013, pour la même période les agents en ont délivré 315 949. Pour 2014, c'est 325 819 constats qui ont été délivrés. Il y a donc progression constante du nombre de constats délivrés. En 2014, on relève une hausse de 3 % (9 870) du nombre de constats par rapport à 2013.

[18] Si on fait la moyenne des constats délivrés pour les trois années précédentes, 2014 représente une hausse de 12 %.

1^{er} janvier au 15 juin

	Constats délivrés 2013	Constats délivrés 2014	% 2014 vs 2013	% 2014 vs moyenne des 3 dernières années
Total	315949	325819	+3%	+12%

(reproduit partiellement)

Constats délivrés du 16 juin au 21 septembre 2014, 2013, 2012, 2011

[19] Le tableau suivant produit par l'inspecteur Lalonde est d'une facture différente. Il compare sur une base hebdomadaire le nombre de constats délivrés pour les 14 semaines allant du 16 juin au 21 septembre, pour les 4 années répertoriées. Ce tableau est accompagné des relevés de référence pour chaque unité, chaque semaine et chaque année. L'inspecteur Lalonde dit ne pas avoir fourni les mêmes informations pour la période précédente parce que ses supérieurs lui ont demandé de commencer avec la période correspondant à la mise en place des moyens de pression.

[20] Il constate que lors de la première semaine de 2014 (celle commençant le 16 juin) il y a une diminution de 14 % du nombre de constats en comparaison avec la même période en 2013, soit 1 949 constats en moins. Globalement, le tableau montre une diminution de 32 % des constats délivrés en 2014 par rapport à la moyenne des 3 années précédentes et de 38 % par rapport à 2103. Voici le tableau synthèse :

	Constats délivrés 2013	Constats délivrés 2014	% 2014 vs 2013	% 2014 vs moyenne des 3 années précédentes
16 au 22 juin	13737	11788	-14%	-0,3%
23 au 29 juin	11217	8598	-23%	-21%
30 juin au 6 juillet	10247	8643	-16%	-16%
7 au 13 juillet	11058	8031	-27%	-21%
14 au 20 juillet	10309	7579	-27%	-25%
21 au 27 juillet	10026	5781	-42%	-40%
28 juillet au 3 août	9269	5746	-38%	-34%
4 au 10 août	8541	4571	-46%	-43%
11 au 17 août	9479	5139	-46%	-38%
18 au 24 août	10724	4965	-54%	-48%
25 au 31 août	13077	6365	-51%	-40%
1 ^{er} au 7 septembre	14831	7261	-51%	-43%
8 au 14 septembre	15543	8450	-46%	-38%

15 au 21 septembre	16740	8670	-48%	-41%
Total	164808	101587	-38%	-32%

(reproduit partiellement)

Constats délivrés du 22 septembre au 2 novembre 2104, 2013, 2012, 2011

[21] L'inspecteur Lalonde dépose un document de même nature que le précédent couvrant la période du 22 septembre au 2 novembre pour les 4 années visées. Les résultats sont sensiblement les mêmes, soit une diminution de 37 ou 32 % selon la période à laquelle on compare 2014 :

	Constats délivrés 2013	Constats délivrés 2014	% 2014 vs 2013	% 2014 vs moyenne des 3 années précédentes
22 au 28 septembre	15149	9684	-36%	-29%
29 sept. au 5 octobre	14514	9353	-36%	-32%
6 au 12 octobre	16307	9988	-39%	-30%
13 au 19 octobre	14594	9412	-36%	-32%
20 au 26 octobre	15543	9100	-41%	-39%
27 octobre au 2 novembre	14022	9416	-33%	-27%
Total	90129	56953	-37%	-32%

(reproduit partiellement)

[22] Il précise que dans la semaine suivant l'entente survenue le 19 septembre 2014, le nombre de constats délivrés a également diminué de 36 % bien que la Fraternité ait respecté ses engagements pris devant la Commission.

[23] À la demande du procureur de la Fraternité, il ajoute qu'il n'a aucunement raffiné sa recherche pour trouver une explication en vérifiant dans les PDQ ou les unités régionales où se situe le problème. Il mentionne : « *Ce n'est pas mon mandat.* » Selon lui, la seule explication à la diminution du nombre de constats délivrés est l'exercice d'un moyen de pression concerté.

Constats délivrés du 2 novembre au 31 décembre 2014.

[24] Monsieur Lalonde produit un autre tableau pour les semaines du 3 novembre au 31 décembre qui indique des résultats du même ordre, soit une diminution de 35 % en 2014 par rapport à 2013 et de 28 % comparé aux 3 dernières années.

	Constats délivrés 2013	Constats délivrés 2014	% 2014 vs 2013	% 2014 vs moyenne des 3 années précédentes
3 au 9 novembre	15920	10261	-36%	-27%
10 au 16 novembre	14037	9695	-31%	-24%
17 au 23 novembre	14426	9706	-33%	-25%
24 au 30 novembre	13222	8457	-36%	-32%
1 ^{er} au 7 décembre.	12668	8547	-33%	-29%
8 au 14 décembre.	12094	6185	-49%	-43%
15 au 21 décembre	7794	5731	-26%	-17%
22 au 28 décembre	1888	1070	-43%	-33%
29 au 31 décembre	618	544	-12%	-20%
Total	92667		-35%	-28%

(reproduit partiellement)

LE BILAN ROUTIER

[25] Monsieur Lalonde confirme que les données de la Société de l'assurance automobile du Québec sont utilisées par le SPVM pour qualifier le bilan routier annuel à Montréal. Les données démontrent que le bilan routier s'est amélioré d'un pourcentage de l'ordre de 8 % en 2014 par rapport à 2013. Ces données excluent toutefois les accidents ayant fait l'objet d'un « *constat amiable* » entre les conducteurs.

LES POSTES DE QUARTIER

[26] Les forces policières sont réparties dans 33 PDQ situés sur l'ensemble du territoire de la ville de Montréal. Chaque PDQ couvre un secteur géographique déterminé.

[27] Le PDQ est sous la responsabilité d'un commandant, dont relève le lieutenant ainsi que six superviseurs d'équipe qui ont normalement le grade de sergent.

[28] Chaque équipe de travail est formée de 7 à 11 policiers, selon les ressources qui y sont assignées. Les 5 premières équipes sont constituées d'agents de quartier qui travaillent en tandem, dont le travail consiste à répondre aux appels urgents d'un agent solo qui, lui, répond aux appels moins prioritaires et d'un agent « *senior* » qui remplace le superviseur lors de ses absences et initie les nouveaux policiers. La sixième équipe constitue le module d'action par projet (MAP) qui comprend les agents sociaux communautaires et les agents de quartier en sécurité routière (AQSR) ainsi que des policiers dégagés de leurs fonctions pour une période de 12 à 18 mois pour des projets particuliers à chaque PDQ.

[29] Les AQSR voient principalement à gérer les problèmes de circulation et à émettre des constats d'infractions dans le secteur géographique couvert par le PDQ. Ils reçoivent les plaintes des citoyens et font enquête. Ils interviennent auprès des partenaires pour des problèmes d'infrastructure et participent à des rencontres de préparation de chantiers majeurs. Ils font aussi office de « *leaders* » en matière de sécurité routière pour les policiers de leur PDQ et voient à motiver leurs confrères qui les assistent parfois lors d'opérations de détection de vitesse.

[30] Tous les policiers peuvent délivrer des constats d'infraction. Cependant dans les PDQ, les AQSR sont, et de loin, les plus productifs à cet égard, suivis des agents de quartier.

[31] Des agents de soutien travaillent à l'intérieur du poste et répondent à l'accueil et au téléphone. On retrouve aussi des cadets qui ne sont pas policiers, mais qui participent aux services d'ordre.

Le PDQ 22, l'agent Denis Côté

[32] Embauché au SPVM depuis 1988, Denis Côté est AQSR au PDQ 22 depuis trois ans. Ils sont normalement deux à occuper ces fonctions. Son horaire de travail est de 10 h à 18 h 30, il couvre ainsi la période de pointe du soir. L'autre AQSR travaille de 6 h à 14 h 30, couvrant ainsi l'heure de pointe du matin.

[33] Le PDQ 22 couvre la zone bordée à l'ouest par la rue Amherst, à l'est par le viaduc de la rue Moreau, au nord par la rue Sherbrooke et au sud par le fleuve. Il s'agit d'un secteur séparé en son centre par le pont Jacques-Cartier. Il comprend des entrées et sorties de l'autoroute Ville-Marie et un secteur de piétonnisation en été.

[34] Pendant tout l'été 2014, de nombreux policiers en commercialisation ont été présents à presque toutes les intersections majeures, dans le but de synchroniser le flux de la circulation, à cause des travaux en cours sur la voie publique.

[35] Monsieur Côté affirme que toutes les artères importantes du territoire du PDQ étaient touchées par des travaux, ce qui générait beaucoup de plaintes et de problèmes de circulation. À compter du printemps, il a commencé à siéger à différents comités de la Ville. S'entendre avec les gestionnaires de la Ville est devenu une de ses principales fonctions. Il doit participer à la coordination de l'ensemble des travaux et à l'émission des permis d'occupation de la voie publique pour tenter d'en minimiser l'impact, surtout pendant les heures de pointe. Des permis sont nécessaires lorsqu'un entrepreneur exécute des travaux ayant une incidence sur la circulation.

[36] La première partie de son quart de travail consiste à répertorier les plaintes concernant la circulation, les travaux, le bruit et à en faire le suivi. Il contacte les plaignants, les entrepreneurs ou les gestionnaires de la Ville pour tenter de trouver des solutions. Dans un deuxième temps, il visite les chantiers, rencontre les personnes intéressées et tente de trouver des solutions aux problèmes. Il s'assure que la signalisation est adéquate et respectueuse du *Code de la sécurité routière*. Parfois, il fait même arrêter les travaux et dégager la chaussée.

[37] Il visite d'abord les chantiers sur les artères principales, puis fait la même chose avec les petits chantiers sur les rues secondaires qui sont aussi nombreux. Il intervient lors d'incidents majeurs, comme des incendies, des fuites de gaz ou des accidents importants pour dévier la circulation ou pour minimiser l'impact sur le flux de la circulation.

[38] Ces tâches l'occupent jusqu'à l'heure de pointe qui désormais débute vers 14 h 30. Il commence alors le « balayage ». Il s'agit de faire enlever les véhicules en infraction et qui nuisent au flux de la circulation.

[39] Le deuxième AQSR fait essentiellement le même travail. Selon lui, compte tenu de l'ampleur des travaux, leur temps est occupé à 100 %.

[40] Les travaux ont eu un impact majeur sur leur capacité de délivrer des constats parce qu'ils ont moins de temps et font face à de nombreux embouteillages. Ils évitent de donner des contraventions lorsque la circulation est bloquée pour ne pas aggraver la situation et demandent aux policiers d'en faire autant.

[41] Bien qu'avec ses confrères du PDQ, monsieur Côté fasse annuellement plusieurs opérations radar pour contrôler la vitesse, en 2014, à cause des travaux, il en a fait moins et avec peu de résultats.

[42] Comme les travaux occupaient des artères majeures, des endroits antérieurement stratégiques comme l'intersection Papineau/Sherbrooke ou la rue Ontario ne génèrent plus de constats. Selon lui, les embouteillages et la visibilité de nombreux policiers en commercialisation sur les lieux des travaux font que les automobilistes commettent moins d'infractions. Il affirme que la situation est beaucoup plus difficile en 2014 qu'en

2013. Il mentionne que le secteur couvert par le PDQ 22 est normalement propice à la distribution de constats parce qu'il y a beaucoup de circulation, si bien que les motards y sont habituellement très présents. Mais, à cause des travaux, « *je ne les vois plus* ».

[43] De janvier à octobre 2013, 22 334 permis d'occupation de la voie publique ont été délivrés, par rapport à 24 982 pour la même période en 2014, et ce, dans le seul secteur Ville-Marie, soit 2 648 de plus.

[44] En avril 2014, il a pris soin de discuter de la situation avec son nouveau commandant. Devant l'ampleur du travail, il l'a informé qu'il y aurait une incidence importante sur le nombre de constats délivrés. Le commandant a convenu avec lui qu'il devait faire son travail tel que décrit ci-haut et qu'il donnerait des constats lorsqu'il pourrait le faire. Ils ont convenu que le quota de constats délivrés n'était plus un critère considérant la problématique majeure créée par les travaux dont il fallait s'occuper. La situation débute vers la fin avril avec le dégel, période où la Ville devient couverte de cônes oranges. Selon lui, les travaux sur la voie publique se sont terminés vers le 15 décembre.

[45] Il ajoute que le nombre d'AQSR en fonction a beaucoup contribué à la diminution des constats délivrés.

[46] Selon l'agent Côté, en 2013, il y avait deux AQSR au PDQ pour toute l'année. Cependant, de la mi-juillet 2014 jusqu'à la fin de l'année, un seul AQSR est en fonction au PDQ 22, le deuxième AQSR étant absent et non remplacé. Il faut aussi considérer qu'il a pris sept semaines de vacances pendant l'été, en 2014. En 2013 il en a pris seulement quatre au cours de cette même période.

[47] Il mentionne que l'absence d'un AQSR est l'équivalent d'une équipe complète en moins. Un AQSR à lui seul délivre environ 1 500 constats par année et une équipe au PDQ avait sensiblement le même quota à satisfaire.

[48] Selon lui, il aurait délivré, en 2014, environ 500 constats de moins qu'en 2013. Il ne peut se rappeler le dernier constat qu'il a remis à un véhicule en mouvement. Tous ceux qu'il a délivrés concernent la fluidité de la circulation.

[49] Toujours selon lui, cette diminution s'explique par l'éclosion des travaux sur les artères majeures et leur impact sur son travail et celui des policiers. Elle n'a aucun rapport avec le PL3. Jamais, en 2014, il n'a été rencontré par un supérieur concernant la délivrance des constats d'infractions. Au contraire, selon lui, son commandant est totalement satisfait de son rendement et de son travail.

Le PDQ 22, l'agent Pierre Noiseux

[50] Pierre Noiseux est sergent superviseur de quartier au PDQ 22. Pendant la période de mai 2014 à mai 2015, il est affecté au MAP. En 2014, pendant l'été, le MAP est composé de huit policiers. Leur travail consiste à surveiller les « *incivilités* » en lien avec la piétonnisation de la rue Sainte-Catherine.

[51] Au cours de cette période, la présence des policiers du MAP a été requise presque en permanence au parc Garant. Ils devaient être visibles et demeurer sur place. Ils ont délivré des constats pour des infractions aux règlements municipaux, qui ne sont pas comptabilisés.

[52] Il confirme que l'objectif annuel de délivrance de constats pour l'équipe est 1 500.

[53] En 2013, il a délivré 220 constats d'infractions et en 2014, 96. Du 1^{er} janvier au 15 juin 2013, il en a délivré 83 comparativement à 81 en 2014. Du 16 juin au 2 novembre 2013, il en a délivré 93 et 11 en 2014. Du 3 novembre au 31 décembre 2013, il a délivré 44 constats et seulement 4 en 2014. Selon lui, ces différences s'expliquent en partie par le fait qu'il est affecté au MAP et qu'il accompagne ses policiers sur le terrain.

[54] Il ajoute que la baisse du nombre de constats délivrés en 2014 résulte de l'ampleur des travaux touchant les artères importantes qui ont doublé et même triplé. Ces travaux nécessitent l'assignation de plusieurs policiers en commercialisation. Ces derniers sont très visibles et, selon lui, provoquent un impact à la baisse sur le nombre de constats délivrés. De plus, il mentionne qu'il n'est pas approprié d'intervenir pour délivrer un constat lorsque la circulation est bloquée, au risque d'aggraver la situation. Il mentionne aussi qu'il y avait, en 2014, plus d'auxiliaires moins expérimentés en formation sur chaque équipe.

[55] En 2014, au PDQ 22, au cours de l'été, les policiers ont dû travailler avec 13 « *auxiliaires* » alors qu'en 2013, ils en ont eu seulement 6. Puisqu'il s'agit de nouveaux policiers sans expérience, le travail est plus lent et il en va de même pour leur partenaire respectif, qui doit les initier. Ils étaient répartis sur les 5 équipes.

[56] Au PDQ 22, se tient quatre fois par année une assemblée de direction locale. En 2014, il y a participé à deux reprises, en avril et en juin. L'assemblée est composée du commandant du poste, de tous les superviseurs, du lieutenant, du sergent détective, de l'agent jeunesse et des AQR. Il y est question de tous les sujets d'intérêt qui vont toucher le PDQ 22, comme la criminalité et la sécurité routière. Il n'y a jamais été question d'un problème concernant la délivrance des constats. Personne au cours de l'année 2014, ni le commandant ni aucune personne en autorité ne l'a approché concernant la diminution du nombre de constats délivrés au PDQ 22.

Le PDQ 22, l'agent Alexandre Viau

[57] Monsieur Alexandre Viau est agent « *senior* » au PDQ 22. Il travaille à cet endroit depuis l'automne 2008, mais occupe les fonctions d'agent « *senior* » depuis le printemps 2014. Son travail consiste à répondre aux appels, faire la surveillance du territoire et former les nouveaux policiers.

[58] Il témoigne qu'en 2014, chaque équipe a eu en moyenne à composer avec deux recrues. Ce qui est beaucoup plus qu'en 2013. Lorsqu'un policier travaille avec une recrue, la durée d'une intervention est facilement doublée.

[59] Peu avant de venir témoigner, il a vérifié les données concernant les constats délivrés durant l'année 2014 et a observé, avec surprise, que pour la période de juin à novembre, il a délivré 100 constats de moins qu'en 2013. Mais il affirme qu'en aucun cas, il n'y a de lien avec la contestation du PL3. Personne ne lui a parlé, de juin à décembre 2014, de sa production personnelle ou de celle du PDQ.

[60] En 2013, il a travaillé toute l'année avec un policier expérimenté. En 2014, il a dû entraîner un nombre important de nouvelles recrues, ce qui a réduit considérablement le temps disponible pour la patrouille. De plus, en raison des travaux majeurs de réfection des routes et d'aqueduc dans le secteur, selon lui, il est plus difficile de valider les infractions avant d'arrêter le contrevenant. Il est aussi problématique d'arrêter un automobiliste lorsque la circulation est dense. Il risque alors d'aggraver la situation et d'entraver le flux de la circulation. Selon lui, l'intersection de la rue Papineau génère beaucoup de constats, maintenant, depuis qu'il y a des agents en commercialisation, « *ça vaut rien* ».

[61] Dans les circonstances, les policiers font plus d'interventions auprès des cyclistes ce qui prend beaucoup plus de temps parce que ceux-ci, contrairement aux conducteurs d'automobiles, argumentent, refusent souvent de s'identifier ou n'ont pas de pièces d'identité.

Le PDQ 22, l'inspecteur Lalonde

[62] Selon monsieur Lalonde, si on prend au PDQ 22 les mêmes périodes que celles utilisées pour les statistiques globales, on peut tirer les conclusions qui suivent. Pour la période du 1^{er} janvier au 15 juin 2014, il y a eu une baisse de 1 % du nombre de constats délivrés, si on compare 2014 avec 2013. Si la comparaison est faite avec la moyenne des constats délivrés dans les 3 années précédentes, le nombre de constats délivrés a progressé de 8 %.

[63] Pour la période du 16 juin au 2 novembre 2014, la diminution du nombre de constats délivrés est de 44 % comparativement à 2013 et de 42 % comparativement à la moyenne des 3 années précédentes.

[64] Il confirme qu'en 2014, un des AQR est en arrêt complet de travail.

[65] Il reconnaît que des explications peuvent justifier au PDQ 22 la diminution du nombre de constats délivrés pendant les périodes mesurées. Cependant, lorsqu'il regarde globalement, il ne peut trouver d'explication. Par ailleurs, il n'a pas fait de vérification concernant le contexte de travail des AQR ni d'aucun autre policier.

Le PDQ 22, François Landry

[66] Monsieur François Landry est chef de la Division des ressources humaines au SPVM. Il produit un courriel échangé avec monsieur Driss Ezzaher, chef de division à la Division circulation et inspection du domaine public de la Ville, qui mentionne le nombre de permis d'occupation du domaine public délivrés sur le territoire du PDQ 22 pour trois périodes en 2014.

Du 1^{er} janvier au 15 juin 2014 : 1 463 permis;

Du 16 juin au 2 novembre 2014 : 1 947 permis;

Du 3 novembre au 31 décembre 2014 : 517 permis.

Le PDQ 35, l'agent Sylvain Yelle

[67] Monsieur Sylvain Yelle est agent de quartier au PDQ 35 qui se situe dans le secteur « *Petite Patrie* ». Il y occupe aussi les fonctions de délégué syndical depuis septembre 2010. À ce titre, il représente, dans la structure syndicale, tous les policiers du PDQ 35.

[68] Normalement, au PDQ 35, on tient à trois ou quatre reprises par année, des assemblées de direction. Elles regroupent les superviseurs des cinq groupes de travail, le lieutenant, le commandant ainsi que le représentant syndical. Les agents socio-communautaires ou l'AQR s'y joignent parfois.

[69] Lors de ces assemblées, on discute des objectifs et du plan d'action annuel. En 2014, seulement une assemblée s'est tenue en début d'année. Il affirme que les objectifs concernant les constats à délivrer ne sont pas décrits en termes quantitatifs. Jamais en 2014, il n'a été interpellé comme représentant syndical ou autrement concernant le respect des objectifs. La direction ne fait aucun suivi du nombre de constats délivrés, que ce soit par équipe ou par policier. Les policiers n'ont pas accès aux données les concernant non plus.

[70] Il a demandé et obtenu les données concernant les constats délivrés par les policiers du poste. En 2014, au PDQ 35, 8 778 constats ont été délivrés. En 2013, c'est 8 833. Cependant, il constate qu'il y a une baisse du nombre de constats du mois de

juillet au mois de septembre, comparativement aux années antérieures. Il explique cette baisse par l'absence d'un des AQSR pour cause d'accident de travail, alors qu'un autre a été muté à une autre fonction. Ils n'ont pas été remplacés pendant cette période.

Le PDQ 20, l'agent Gilles Bernier.

[71] Monsieur Gilles Bernier est AQSR au PDQ 20 depuis 2004.

[72] Le PDQ 20 couvre le secteur qui va du Mont-Royal au bassin Peel et de la rue Bleury à la rue Guy. Au plan municipal, il s'agit de l'arrondissement Ville-Marie et d'une partie du quartier Griffintown. On y retrouve au moins 5 tours de 38 à 40 étages en construction.

[73] Au PDQ 20, il y a six équipes de travail. Monsieur Bernier affirme qu'il n'a jamais été informé des objectifs à atteindre en matière de délivrance de constats d'infractions. Le nombre de constats à distribuer est inconnu et ne fait l'objet d'aucune directive.

[74] Au printemps 2014, le commandant du PDQ lui a expressément demandé de cesser de diffuser des données statistiques concernant le nombre de constats délivrés. Il n'a personnellement aucun objectif précis et ignore même combien il donne de constats pendant son quart de travail. Les seules occasions où il a entendu parler du nombre de constats à donner, c'est par l'information diffusée par la Fraternité, qui rappelle constamment de ne jamais ralentir le travail relatif aux constats.

[75] Cependant, un objectif est fixé quant au nombre d'opérations radar à tenir dans l'année. Il en a 50 à faire et les 5 autres équipes en ont 10 chacune, pour un total de 100 opérations.

[76] Pour tenir ces opérations, il cible les endroits à risque. Systématiquement, chaque mercredi et aussi au besoin, il utilise les policiers solos du PDQ pour tenir ces opérations. En 2014, il n'a pu le faire à cause du manque de solos. En 2013, il pouvait compter sur sept solos, en 2014 il n'y en avait plus que trois, ce qui a eu un impact certain sur le nombre de constats donnés dans l'année. Les années antérieures, il avait le loisir de s'adjoindre des policiers qui avaient en banque des heures de travail anticipées à remettre, pour tenir des opérations de vérification de vitesse. En 2014, la direction a refusé ses demandes pour utiliser ces heures pendant la période des festivals.

[77] Selon lui, le nombre d'auxiliaires au PDQ a aussi joué dans la diminution du nombre de constats délivrés à cause de l'effort supplémentaire demandé à l'AQSR. En 2013, le PDQ comptait 1 ou 2 auxiliaires, alors qu'il en comptait 13 en 2014. Son travail d'AQSR demande qu'il les forme au système informatique. Puisqu'ils sont répartis sur toutes les équipes, il ne peut le faire collectivement. Les auxiliaires ont tout à

apprendre, ils sont en apprentissage sur tous les aspects du travail, ce qui ralentit le travail.

[78] De plus, en 2013, il y avait deux AQR au PDQ pendant une période de neuf mois. En 2014, ils étaient deux pendant trois mois, soit jusqu'au début de juin. Et par la suite, il n'y a eu aucun AQR en fonction au PDQ.

[79] En 2013, dans l'arrondissement Ville-Marie, 26 514 permis d'occupation de domaines publics ont été délivrés. Pour 2014, il y en a eu 29 440, soit 2 927 de plus. Le quartier a donc été le site de nombreux travaux de construction et d'infrastructure, ce qui a eu notamment pour effet d'allonger les périodes de pointe du matin et de la fin de journée. Il affirme qu'une période de pointe du midi est même apparue. Son temps est requis pour participer aux rencontres de préparation et de coordination des chantiers majeurs.

[80] Le témoin confirme, comme ses prédécesseurs, qu'il est nuisible de donner des constats dans les circonstances où les policiers doivent concentrer leurs efforts à augmenter la fluidité de la circulation.

Le PDQ 27, l'agent Sébastien Dupont.

[81] Monsieur Sébastien Dupont est agent patrouilleur au PDQ 27 depuis environ sept ans. Il est le délégué syndical de l'unité depuis moins d'un an.

[82] Le secteur couvert par le PDQ va du boulevard Métropolitain à Rivière-des-Prairies et de Montréal-Nord (Saint-Michel) à Cartierville, ce qui inclut le Marché central et le boulevard de l'Acadie.

[83] Il témoigne qu'il n'a aucune connaissance des objectifs qui pourraient être fixés concernant le nombre de constats à délivrer. Une seule fois, le commandant du PDQ lui a dit que les constats délivrés étaient insuffisants, et ce, après l'audience tenue en septembre 2014 devant la Commission. Il a mentionné que si la cadence n'augmentait pas, les policiers allaient recevoir une mise en demeure à leur domicile personnel.

[84] Avant l'audience, il a obtenu des statistiques concernant le nombre de constats délivrés dans son PDQ. Il mentionne que jamais ces informations ne circulent au PDQ et que c'est la première fois qu'il en prend connaissance. En 2014, le PDQ a délivré 4 357 constats entre les 1^{er} janvier et 31 mai. Du 1^{er} juin au 31 décembre, 2 450. En 2013, pour les mêmes périodes, ce sont 3 117 et 4 659 constats qui ont été délivrés. Il constate une diminution pour la période du 1^{er} juin au 31 décembre 2014.

[85] Cette baisse s'explique, selon lui, par le nombre important de travaux sur des artères principales (Papineau, Berri, Lajeunesse, Sauvé et Christophe-Colomb) qui ont causé des bouchons de circulation importants. Il témoigne qu'il y avait des policiers en

commercialisation partout. Dans les circonstances, il affirme qu'il ne pouvait pas faire d'opérations radars, ni de vérifications aux intersections. Il mentionne qu'il devient difficile d'intercepter des contrevenants alors que l'effet de l'interception serait d'aggraver le blocage dans la circulation. Il dira en contre-interrogatoire : « *Tout était bloqué,* » même des artères secondaires. Les années antérieures à 2014, il n'a jamais connu une telle ampleur de travaux.

PDQ 27, monsieur Jean-Pierre Bigras AQSR à la retraite

[86] Monsieur Jean-Pierre Bigras est un policier retraité depuis le 14 novembre 2014. Avant cette date, il a été AQSR au PDQ 27 pendant 12 ans.

[87] En plus des responsabilités normalement dévolues à l'AQSR, il doit gérer et faire l'évaluation des brigadiers scolaires de son territoire.

[88] Il affirme que ce qui a le plus occupé son temps en 2014, ce sont les travaux effectués sur la voie publique, dans les limites de son PDQ. Du 20 juin au 20 juillet, il était en vacances et à son retour au travail, tout son temps a été utilisé à gérer les chantiers. Il décrit des travaux majeurs sur les artères principales, notamment celles donnant accès aux ponts et celles permettant de se diriger vers le centre-ville. À sa connaissance, il y avait au moins 10 chantiers qui touchaient les artères principales dans le secteur Ahuntsic. Son travail a consisté à faire tout en son pouvoir pour qu'il y ait une fluidité de la circulation. En 30 ans de service, il n'a jamais vu autant de travaux sur des artères principales. Quand il a pris sa retraite, en novembre 2014, les travaux étaient toujours en cours.

[89] En 2014, il a délivré un total de 615 constats. En 2013, il en a délivré 1 255. Au mois de juillet, il était en vacances. Il en a donc donné seulement 17. Il a délivré, en 2014, 640 constats de moins qu'en 2013.

[90] Cette différence est attribuable aux exigences des nombreux chantiers. Il devait parler avec les intervenants de la Ville, des arrondissements et avec les entrepreneurs, s'assurer que la signalisation était correcte et la corriger le cas échéant. En plus des relations avec les intervenants, il a dû aider les nombreux policiers affectés en commercialisation pour les former sur l'utilisation des mécanismes de gestion des feux de circulation.

[91] À cause des travaux, la circulation a été déplacée dans des rues secondaires, ce qui a entraîné des problèmes supplémentaires. S'il compare 2014 aux années antérieures, il dira qu'il y a eu beaucoup plus de trafic, beaucoup plus de congestion pendant plus longtemps.

[92] Au surplus, puisque c'était sa dernière année, le commandant du PDQ lui a demandé de faire l'évaluation de 36 traverses scolaires, ce qui demande le comptage

des véhicules et des virages, le matin, le midi et le soir. Il a dû procéder à l'abolition de deux traverses scolaires, ce qui implique des interventions supplémentaires avec les intéressés.

[93] Il a obtenu de l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville le nombre de permis d'occupation qui ont été délivrés en 2013 et 2014, soit 2 996 en 2013 et 3 329 en 2014, pour une différence de 330 permis.

[94] Il n'a jamais occupé de fonction syndicale.

Le PDQ 46, Dominique Gagné, patrouilleur

[95] Monsieur Dominique Gagné est patrouilleur au PDQ 46 depuis plus de huit ans. Il est affecté à la réponse aux appels et à la patrouille journalière. Au PDQ, les équipes de travail sont formées de six à sept policiers. Depuis cinq ans, il est le délégué syndical du PDQ.

[96] Dans sa carrière, à deux reprises, on lui a fait mention d'objectifs de constats à délivrer. En 2011, le commandant a mentionné qu'il s'attendait globalement à 125 constats par équipe, ce qui a été réitéré en 2012 par un autre commandant. Aucune rétroaction n'est transmise aux policiers concernant une cible individuelle ou de groupe. En 2014, le commandant a mentionné que malgré les moyens de pression, il fallait continuer à faire son travail, mais sans plus. Rien de particulier n'a été dit concernant les constats.

[97] Les statistiques qu'il a obtenues montrent qu'en 2014, les policiers du PDQ 46 ont délivré 8 074 constats alors qu'en 2013, il en ont délivré 10 755.

[98] En 2013, ils étaient 2 AQSR en fonction au PDQ. Un de ceux-ci était particulièrement prolifique et générait un nombre exceptionnellement important de constats. En 2013, ce dernier a délivré à lui seul 2 961 constats, soit près du double de l'autre AQSR. En 2014, ce policier n'est plus AQSR et il n'y a eu qu'un seul AQSR au PDQ jusqu'au mois d'octobre.

MONSIEUR CLAUDIN LEBOEUF, L'UNITÉ DES MOTARDS

[99] L'unité compte 40 motards. Ils travaillent du lundi au vendredi sur deux équipes. Une pour le quart de jour de 6 h à 14 h 30 et l'autre pour le quart de soir de 14 h à 22 h. Ils sont dirigés par 4 sergents et 1 inspecteur-chef.

[100] Le travail des motards est de s'assurer de la fluidité des transports sur l'île de Montréal, surtout aux heures de pointe. Ils voient à l'application du *Code de la sécurité routière*. Ils travaillent en partenariat avec les PDQ. L'unité est mise à contribution lors des plans de mobilisation, lors de manifestations ou lorsqu'il s'agit d'escorter des

dignitaires. Délivrer des constats d'infractions constitue une part importante de leur prestation de travail.

[101] Policier depuis 1998, monsieur Claudin Leboeuf est agent à l'unité des motards depuis 2008. Il occupe aussi le poste de délégué syndical.

[102] Dès son arrivée à l'unité en 2008, il est avisé que les motards doivent mettre l'accent sur les constats d'infractions. Il leur est demandé de ne prendre aucune initiative personnelle et de se concentrer sur ce travail. Ils doivent attendre de recevoir des consignes avant d'intervenir dans une situation problématique. À l'automne 2013, la politique de l'unité change. L'inspecteur-chef demande aux motards de procéder différemment et, désormais, de venir en aide aux citoyens ou d'intervenir lorsqu'ils constatent des problèmes de circulation, et ce, sans recevoir de consigne particulière. Par exemple, les motards vont d'emblée collaborer avec les policiers des PDQ en cas d'accidents avec blessés, lorsqu'il faut fermer une artère ou dévier le flux de la circulation.

[103] Pendant un quart normal de travail, le motard patrouille pendant 6 heures. Il doit normalement délivrer 3 constats à l'heure pour un total de 18. Il ne s'agit pas d'un objectif cumulable d'une journée à l'autre. Lorsqu'un motard est mobilisé pour une intervention particulière, son temps disponible pour la patrouille est diminué d'autant.

[104] En relevant les fiches d'activités quotidiennes de tous les motards pour les années 2014 et 2013, il confirme que le temps passé à la cour ou celui alloué à la formation et autres activités a augmenté de façon considérable en 2014. Les 2 groupes de motards ont été sollicités pour un total de 6 902 heures de plus en 2014, ce qui limite d'autant le temps alloué à la patrouille. Cette diminution des heures disponibles pour délivrer des constats représente plus de 20 000 constats de moins, pour l'ensemble de l'unité, à un rythme de 3 à l'heure. Pour chaque agent, ces affectations justifient 517 constats de moins en 2014.

[105] Il précise que jamais en 2014, la direction du SPVM ou ses représentants n'ont reproché aux policiers de ne pas délivrer suffisamment de constats.

[106] Monsieur Lalonde dépose les statistiques concernant les constats d'infractions délivrés par l'unité des motards de 2011 à 2014.

[107] En 2011, du 1^{er} janvier au 15 juin, 28 070 constats ont été délivrés. En 2012, 20 574, en 2013, 38 133 et en 2014, 38 521. Ce qui représente, en 2014, un accroissement de 1 % par rapport à 2013. C'est aussi 33 % de plus que la moyenne des 3 années antérieures.

[108] Pour la période du 16 juin au 2 novembre 2011, 23 684 constats ont été délivrés. Pour 2012, 22 647 et 33 377 en 2013. En 2014, c'est 17 934 constats qui sont délivrés.

Donc pour la dernière année, on constate une baisse de 46 % comparativement à 2013 et de 33 % avec la moyenne des 3 années précédentes.

[109] Pour ce qui est de la période du 3 novembre au 31 décembre, les résultats sont les suivants. En 2011, on a délivré 7 973 constats. En 2012, 2 910, en 2013, 11 178 et en 2014, c'est 5 327 qui sont délivrés.

[110] Pour cette période, il constate une diminution de 52 % en 2014 par rapport à 2013 et de 28 % par rapport à la moyenne des trois années précédentes.

[111] Le nombre total de constats délivrés par l'unité des motards, selon les données produites par monsieur Lalonde, est de 61 782 en 2014 et de 82 688 en 2013, pour une différence de 20 906. C'est 25 % de moins en 2014.

POSITION DE LA FRATERNITÉ QUANT À LA DIMINUTION CONCERTÉE DE LA DÉLIVRANCE DES CONSTATS

[112] Monsieur Yves Francoeur est président de la Fraternité depuis 2005.

[113] Il décrit la structure des délégués syndicaux. Chaque unité du SPVM compte un délégué, parfois assisté d'un ou deux moniteurs. Il s'agit d'une importante courroie de transmission de l'information syndicale. Les délégués sont rencontrés lors des assemblées statutaires tenues quatre fois par année ou au besoin.

[114] La Fraternité publie aussi un journal, 3 fois par année, qui s'appelle « *La Flûte* » et qui est envoyé au domicile de tous les membres. Elle publie aussi à l'occasion un feuillet « *La Flûte express* ». Depuis 1 an et demi, elle utilise une infolettre distribuée par Internet à près de 400 inscrits qui la reçoivent par leur téléphone cellulaire ou leur ordinateur personnel. Chaque délégué a le devoir de contacter les policiers de son unité pour transmettre l'information syndicale. C'est normalement lors de la réunion du personnel tenue au début du quart de travail (le « *fall in* ») que l'information est transmise. Certains utilisent le tableau syndical ou distribuent des feuillets d'information dans les pigeonniers des postes. D'autres ont mis sur pied un site Web auquel quelques centaines de policiers sont abonnés.

[115] La position historique de la Fraternité a toujours été de s'opposer à tout moyen de pression concernant les constats d'infractions. L'objectif du syndicat a été non seulement de s'opposer à tout mot d'ordre, mais aussi de se déclarer contre ce moyen de pression et d'être proactif en rappelant aux membres leurs responsabilités.

[116] L'information a été véhiculée de façon répétitive sur une base régulière aux membres et aux délégués à cet égard. Selon lui, lorsqu'en assemblée syndicale quelqu'un propose une action concernant la diminution du nombre de constats, il se fait rabrouer par ses confrères.

[117] En 2008, lors de la saga concernant la Ville de Québec et le syndicat des policiers, la Fraternité a écrit aux membres pour leur rappeler leurs responsabilités. Les vice-présidents de la Fraternité ont fait la tournée des unités pour diffuser le même message.

[118] Il produit, pour appuyer son témoignage, des exemplaires de « *La Flûte* » de 2008 qui reprend le message véhiculé par la Fraternité.

[119] Monsieur Francoeur ajoute qu'en 2011, il a même jugé totalement irresponsable l'attitude de l'association des policiers provinciaux qui avait mis en place un moyen de pression visant à diminuer l'émission des constats. Il s'en est exprimé ouvertement à son comité de direction et à ses représentants.

[120] Les 1^{er} et 2 octobre 2014, lors d'un congrès regroupant tous les délégués de la Fraternité, un atelier animé par le procureur du syndicat a répété le message que toute intervention dans ce sens nuit aux membres et au syndicat.

[121] De plus, dès le lendemain de l'audience tenue en septembre 2014 à la Commission, les représentants syndicaux ont été rencontrés et avisés, par monsieur Francoeur et le procureur de la Fraternité, de la teneur de l'entente intervenue la veille devant le tribunal. Un message « *La Flûte* » a été envoyé à tous les membres à leur adresse résidentielle. Il mentionne que la Fraternité a, avec diligence, respecté tous les engagements pris devant la Commission.

[122] Les témoins de la Ville confirment le témoignage du président à cet égard. Le directeur adjoint, monsieur Bussière, affirme qu'il connaît la position historique du syndicat dont il a été informé en lisant « *La Flûte*. » À sa connaissance, jamais un mot d'ordre visant à diminuer le nombre de constats délivrés par les policiers n'a été lancé par la Fraternité. Il ajoute que selon lui, un mot d'ordre n'est pas nécessaire pour qu'un tel moyen de pression soit mis en place. De plus, toujours à sa connaissance, la Fraternité a respecté tous les engagements pris devant la Commission le 18 septembre 2014. Monsieur Lalonde abonde dans le même sens que son supérieur à cet égard.

[123] Monsieur Francoeur déplore que la Ville n'ait pas jugé approprié de communiquer avec la Fraternité pour l'informer qu'elle croyait qu'il y avait un problème avec les constats. La première fois où il a entendu parler du problème allégué, c'est après la demande d'ordonnance de la Ville en septembre 2014. La Ville ne lui en a pas parlé non plus après l'entente intervenue.

[124] Il précise que les moyens de pression concernant le PL3 ont été mis en place à compter du 4 juillet 2014. Les dirigeants syndicaux ont d'abord rencontré les délégués qui, par la suite, ont fait circuler l'information. Les moyens de pression ont consisté en le port d'une casquette rouge et de pantalons de camouflage, l'application intégrale de la

convention collective et l'échange de véhicules entre les postes. À la fin de juillet, la Fraternité a ajouté des autocollants.

[125] En contre-interrogatoire, il mentionne que les membres de la Fraternité en ont contre le PL3 parce qu'ils vont voir leur contribution à leur régime de retraite, par ailleurs correctement capitalisé, augmentée de plus de 115 \$ par semaine. Il fait aussi ressortir que les policiers ont fait leur travail correctement. Selon les informations dont il dispose, le bilan des collisions pour 2014, toutes catégories confondues, s'est amélioré de 10 à 13 %. Selon lui, il est faux de prétendre qu'il y a un lien entre le nombre de contraventions émises et la sécurité de la population.

[126] Les témoins syndicaux, d'abord les délégués (l'agent Claudin Leboeuf de l'unité des motards, Sylvain Yelle, agent de quartier au PDQ 35, Sébastien Dupont, patrouilleur au PDQ 27 et Dominique Gagné, patrouilleur au PDQ 46) ont tous corroboré le témoignage du président et ont expliqué comment ils ont été informés au cours des ans du message de la Fraternité et de la manière dont ils ont procédé pour communiquer le message aux membres. Ils ont tous mentionné être bien au courant de la situation des policiers de la Ville de Québec et de l'importance de ne pas utiliser un moyen de pression concernant les constats d'infractions. Lorsqu'il est approprié de le faire, ils s'assurent de répéter et marteler ce message auprès des membres.

[127] Le responsable du module-conseil de la sécurité routière, l'agent Patrick Lavallée, est délégué syndical pour les sergents du SPVM.

[128] En décembre 2014, il a transmis aux 400 sergents qu'il représente, incluant tous les superviseurs de quartier, dans tous les PDQ, un rapport écrit d'une assemblée syndicale au cours de laquelle les délégués ont été informés que la Ville demandait une ordonnance pour que les policiers soient forcés de délivrer des constats au risque d'un éventuel recours pour outrage au tribunal contre le syndicat et les policiers visés. Il précise que la Ville voulait poursuivre la Fraternité pour un montant de 13 millions de dollars. Il mentionne que le procureur du syndicat a expliqué que le pire des moyens de pression, c'est de limiter la délivrance des constats. Il conclut avec le mot d'ordre voulant qu'il soit important de donner le rendement normal et habituel.

[129] Les autres témoins qui ne sont pas impliqués dans la structure syndicale (Denis Côté, AQSR au PDQ 22, le sergent Pierre Noiseux, superviseur de quartier au PDQ 22, l'agent « *senior* » Alexandre Viau du PDQ 22, Gilles Bernier, AQSR au PDQ 20 et Jean-Pierre Bigras, AQSR au PDQ 27) confirment la pénétration du message de la Fraternité auprès des membres qui sont bien au fait de la situation des policiers de Québec et de l'importance d'éviter d'utiliser les constats comme moyen de pression au risque d'être obligés de les payer au lieu des contrevenants.

LES OBJECTIFS DE DÉLIVRANCE DE CONSTATS

Monsieur Lalonde

[130] À la demande de la Fraternité, monsieur Lalonde dépose les statistiques concernant le nombre de constats hebdomadaires délivrés par les unités de circulation et l'unité des motards pour les années 2010, 2011, 2012, 2013 et 2014 ainsi que les objectifs annuels fixés.

[131] Il témoigne que pour chaque semaine et chaque mois, des objectifs de constats sont fixés par le directeur adjoint, monsieur Bussière, pour chacune des unités. Un policier de PDQ se voit attribuer 1,17 constats par jour de travail et les motards et les unités de circulation, ce sont 17 constats par jour. Les objectifs hebdomadaires vont varier selon la période de l'année. L'été et en décembre, ils seront plus bas à cause de la période des vacances.

[132] Les statistiques sont ventilées en quatre régions ou secteurs et les émetteurs regroupés selon qu'ils appartiennent aux services à la communauté (**SAC**) ou qu'ils sont affectés à la gestion de la circulation (**CIRC**) dans les secteurs est, ouest, nord ou sud.

[133] Les SAC regroupent les postes de quartier pour leur région respective ainsi qu'un groupe d'intervention et le groupe de circulation.

[134] Les groupes d'intervention sont au nombre de quatre et correspondent aux quatre secteurs de la Ville : le nord, le sud, l'est et l'ouest. Il s'agit de policiers spécialisés pour les manifestations et différents plans de mobilisation.

[135] Le tableau qui suit permet de constater que pour 2014, l'objectif annuel fixé est de 716 955 constats et que 553 772 constats ont été délivrés au total pour une atteinte globale de 77,24 % de l'objectif. Par unité, le résultat est le suivant :

Année 2014	% atteint	Objectif annuel
CIRC ouest	94.13%	48,278
CIRC sud	92.33%	45,865
CIRC nord	91.03%	50,000
CIRC est	79.59%	52,503
Motard	87.36%	70,722
SAC ouest	64.32%	126,033
SAC sud	70.99%	98,776
SAC nord	76.55%	118,033
SAC est	67.9%	97,745
Nautique Hybride	70.79%	9,000
Total	77.24%	716,955

(reproduit partiellement)

[136] Les objectifs annuels pour l'année 2013 étaient sensiblement comparables à ceux de 2014, soit 716 870 constats à délivrer. En 2012, l'objectif était de 650 005 constats, en 2011, 700 864 et en 2010, 730 000.

[137] Les données sont publiées hebdomadairement et sont distribuées aux cadres supérieurs du SPVM, soit au directeur adjoint du SPVM, au chef de cabinet du directeur du SPVM, au directeur adjoint monsieur Bussière, à chacun des quatre directeurs adjoints des SAC et aux quatre inspecteurs-chefs régionaux. Il ignore si les commandants des PDQ en sont informés. Cependant, ils ne sont pas transmis à la Fraternité.

Monsieur Claude Bussière

[138] Monsieur Claude Bussière est directeur adjoint et responsable du service des patrouilles spécialisées et des communications opérationnelles au SPVM.

[139] C'est sa responsabilité de fixer annuellement les objectifs de constats à délivrer pour l'ensemble du SPVM.

[140] Ces objectifs sont établis par un calcul mathématique tenant compte du nombre approximatif de policiers au SPVM multiplié par un facteur de pondération qui est différent selon que le policier appartient à une unité de circulation ou qu'il occupe d'autres fonctions dans un PDQ.

[141] À partir de 2013, il s'est assuré qu'il soit bien compris que l'objectif fixé est un minimum à atteindre et que même si l'objectif annuel est atteint, les policiers doivent continuer à délivrer des constats.

[142] Il arrive que des unités dépassent l'objectif et que d'autres ne l'atteignent pas. Lorsque 85 à 90 % de l'objectif est atteint, il ne se pose pas de questions. Les explications de ces fluctuations, selon lui, sont multifactorielles.

[143] Il note qu'en 2014, 3 unités sur 9 ont dépassé 90 % des objectifs fixés et une autre 87 %. Il n'y a normalement pas d'analyse des causes expliquant qu'un objectif a été atteint ou non. Il explique que pour 2014, il n'y a pas d'enquête à faire sur les causes de la diminution de constats, parce que, selon lui, les chiffres concordent.

[144] L'information concernant les objectifs est diffusée par le biais du comité de la sécurité routière qui est formé d'une personne responsable de chaque grande région de la Ville, (nord, sud, est, ouest) ainsi que du commandant de l'unité de circulation régionale. Chaque unité régionale comprend environ 10 PDQ ainsi que l'unité de circulation.

[145] L'objectif du comité est de discuter des plans d'action, de définir des stratégies visant à motiver les troupes et à mettre la sécurité routière à l'avant-plan. C'est la direction de chaque région (le directeur adjoint) qui doit normalement faire le suivi auprès des policiers. Il n'a pas de connaissance directe du suivi qui a été effectué en 2014. Ses gestionnaires l'ont informé qu'ils ont transmis le message. Il est pratiquement sûr que ses subalternes font le suivi de l'atteinte des objectifs avec les policiers. C'est en tout cas ce que ses inspecteurs lui disent. Lorsqu'il lance un message, il est sûr que la pyramide quasi militaire de l'autorité fait en sorte que l'information se rend jusqu'aux policiers.

[146] Vers la mi-juillet 2014, il constate que le nombre de constats diminue, et ce, depuis le 15 juin. La date du 16 juin a été arrêtée aux fins de comparaison parce qu'elle est près de la date du dépôt du PL3.

[147] À la mi-juillet, le SPVM met sur pied un comité de travail de huit personnes pour suivre les moyens de pression. Le comité est formé du directeur adjoint, d'un représentant des ressources humaines, d'un représentant des relations de travail, d'une personne du module affaires juridique, d'un représentant du bureau du directeur, d'une personne du Service des communications et une dernière du développement des processus. Cependant, aucune démarche ou intervention directe n'est faite envers les policiers.

[148] Il affirme qu'ils ont pensé à contacter le syndicat et à écrire aux policiers, sans le faire. Ils ont plutôt décidé de présenter une requête à la Commission le 11 septembre, parce que selon les échos qu'ils avaient, les policiers étaient tellement en colère que selon eux, il n'y aurait pas de changement de leur façon de faire. La dernière réunion de comité a eu lieu à la mi-septembre.

[149] Le SPVM n'a pas officiellement communiqué avec la Fraternité pour l'informer de l'état de la situation. Cependant, monsieur Bussière prétend que le sujet a été abordé au début du mois de septembre 2014, lors d'une réunion du comité en matière de suivi des nouveaux programmes de travail à laquelle participent trois représentants de la Fraternité. Il en conclut qu'elle était informée de la situation.

Monsieur Pascal Poirier.

[150] Monsieur Pascal Poirier est vice-président et secrétaire trésorier à la Fraternité. Il a été élu en juin 2014. Depuis, il est libéré à temps complet pour vaquer à ses fonctions syndicales.

[151] Le 10 septembre 2014, il a participé à une réunion du comité formé dans le but de faire le suivi d'un projet pilote concernant les horaires de travail des policiers. Il s'agit du comité auquel a fait référence monsieur Bussière dans son témoignage.

[152] Le sujet des constats a été abordé de façon incidente et pendant à peine une minute. Ils ont pris connaissance d'un tableau statistique et aucune discussion, demande ou avis de la direction n'a été émis.

[153] Par ailleurs, il constate que le tableau statistique en question indique que la diminution du nombre de constats délivrés par les policiers du SPVM n'a pas débuté en juin 2014, mais plutôt en mai.

PRÉTENTIONS DES PARTIES

LA VILLE

[154] Tout ce que la Ville recherche, c'est que la prestation de travail des policiers redevienne normale. C'est la mission du SPVM d'assurer la paix, l'ordre et la sécurité publique sur le territoire qu'elle dessert.

[155] Depuis juin 2014, la Ville fait face à une diminution significative et grave du nombre de constats délivrés. Ce travail est au cœur même de la mission des policiers.

[156] C'est une action concertée. On constate une diminution de près du tiers du nombre de constats délivrés par rapport aux trois années précédentes.

[157] La Commission doit s'assurer du rétablissement complet des services auxquels la population a droit.

[158] Les critères permettant l'intervention de la Commission sont décrits à l'article 111.18 du Code. Cette dernière doit intervenir si, à l'occasion d'un conflit, elle estime qu'une action concertée porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit.

[159] Ici, le conflit est admis.

[160] En ce qui concerne l'action concertée, selon la doctrine et la jurisprudence, elle n'implique pas de préméditation. Il suffit que les actions soient posées de concert ou ensemble sans nécessité de démontrer l'intention de chacune des personnes.

[161] Lorsque l'action concertée est établie, le fardeau se déplace sur le syndicat qui doit alors faire la démonstration que les motivations personnelles des policiers n'ont fait que coïncider et donner l'apparence d'un ralentissement de travail.

[162] Les faits mis en preuve démontrent l'action concertée. On constate de façon grave, précise et concordante une baisse draconienne de la prestation de travail des policiers en pleine concomitance avec toutes les étapes du PL3.

[163] Pour la première partie de 2014, tout va bien par rapport à 2013. Du 1^{er} janvier au 15 juin, les chiffres montrent une hausse de 3 %. Le PL3 est adopté le 12 juin et tout change la semaine suivante. On passe alors à une diminution de 23 %, puis, successivement, de 16 % et de 27 % pour les semaines suivantes et la tendance se maintient. Dans la semaine du 18 au 24 août, on atteint une baisse de 54 %, ce qui représente 5 759 constats de moins pour la Ville. Du 16 juin au 21 septembre, 63 221 constats de moins ont été délivrés.

[164] Monsieur Lalonde ne voit aucune raison opérationnelle qui justifie une telle baisse sinon le mécontentement des policiers à l'égard du PL3.

[165] Même après que la Commission ait entériné une entente en septembre 2014, la situation n'est pas revenue à la normale. Le PL3 a été sanctionné le 5 décembre 2014, et dans la semaine du 8 au 14 décembre, le nombre de constats délivrés a baissé de 49 % par rapport à l'année précédente.

[166] Bien que la Ville prétende qu'elle n'a pas à prouver l'intention d'agir en concertation, elle soumet que l'insistance avec laquelle la Fraternité et ses délégués multiplient les mises en garde contre l'utilisation des constats comme moyen de pression montre bien que les policiers doivent être contenus et qu'ils y pensent.

[167] La nature du message, qui réfère toujours à l'aspect financier du moyen de pression et non au fait que la délivrance des constats vise à protéger la population, montre bien que cette diminution est perçue comme un moyen de pression et non comme un service à la population. L'attitude de la Fraternité est plus une tactique visant à limiter sa responsabilité.

[168] La démonstration de l'action concertée justifie la Commission d'intervenir à l'égard du syndicat et de ses membres.

[169] Pour ce qui est du préjudice subi par la population, la Ville invite la Commission à suivre les décisions rendues dans le dossier de la Ville de Québec d'abord par le Conseil des services essentiels, puis, par la Cour supérieure et la Cour d'appel.

[170] Les décisions de la Ville de Québec enseignent que le service dont la population se voit privée, c'est la sécurité sur les routes. La délivrance des constats fait partie du rôle du policier et à défaut de le faire de façon normale, habituelle et régulière, la population est privée ou est susceptible d'être privée d'un service auquel elle a droit.

[171] Il faut ajouter que derrière la délivrance des constats, un système de point d'inaptitude trouve application. Il est permis de croire qu'à cause du moyen de pression concerté mis en place, des délinquants continuent de conduire leur automobile, alors que ce droit aurait pu leur être retiré n'eût été du moyen de pression. Beaucoup de contrevenants ont glissé entre les mailles du filet.

[172] Par ailleurs, rien dans les moyens de défense soulevés par la Fraternité ne peut justifier une baisse marquée de la délivrance des constats à compter de la mi-juin, et ce, de façon concomitante au dépôt du PL3.

[173] La Fraternité a échoué dans sa tentative d'offrir une explication raisonnable de la diminution draconienne du nombre de constats à compter de la mi-juin 2014. Elle

propose une panoplie de raisons possibles qui sont de simples hypothèses peu convaincantes.

[174] La Commission ne peut retenir la proposition de la Fraternité voulant que la baisse du nombre de constats découle de la quantité importante de travaux occupant la voie publique. La preuve ne convainc pas que la présence de travaux empêche les policiers d'appliquer adéquatement le *Code de la sécurité routière*. L'affirmation que la présence d'un grand nombre de policiers en commercialisation a un effet sur le comportement des automobilistes ne repose sur aucune preuve d'expert permettant d'établir un tel lien.

[175] Il ne faut pas non plus croire que la situation existante à un PDQ précis, par exemple au 22, peut s'étendre à tout Montréal. Il n'y a qu'une intersection, Sherbrooke – Papineau. Cette preuve est très réductrice du rôle des policiers sur toute l'île de Montréal. La preuve n'est pas représentative du territoire de l'île de Montréal.

[176] Selon monsieur Lalonde, si les travaux de construction font en sorte que les automobilistes circulent à une vitesse réduite, il reste plusieurs autres infractions qui peuvent être constatées. Il est beaucoup plus probable, selon la Ville, que certains conducteurs deviendront plus impatients et vont commettre des infractions. Il est plus logique d'anticiper que le comportement des conducteurs ne changera pas du seul fait de la présence des chantiers routiers.

[177] Les témoignages des policiers entendus doivent être rejetés parce qu'ils sont exagérés. Il y a eu des chantiers de construction à Montréal avant 2014. On en avait en 2013, en 2012 et en 2011 aussi. De plus, les travaux n'ont pas débuté à la mi-juin, comme la baisse des constats.

[178] Les témoins ont tendance à exagérer la situation. La description faite des embouteillages et de l'ampleur des travaux n'est tout simplement pas crédible.

[179] Le nombre des permis d'occupation accordés dans l'arrondissement Ville-Marie a augmenté d'à peine 12 % de 2013 à 2014. Il n'y a aucune proportionnalité entre la baisse des constats et la hausse de délivrance des permis.

[180] Pour ce qui est de la preuve concernant les objectifs de constats à délivrer, elle n'est d'aucune pertinence pour expliquer la diminution, par ailleurs réelle, du nombre de constats à compter de la mi-juin 2014.

[181] La Fraternité a évoqué le bilan routier, mais vu l'absence de preuve d'expert concernant le comportement des automobilistes dans le temps et en lien avec ce bilan, on ne peut en tirer de conclusions.

[182] La Ville admet que les motards ont été mis à contribution de façon plus importante en 2014. Cependant, il n'y a aucune adéquation entre une exigence supérieure de 15 % du temps de travail à des tâches autres et la réduction de 46 % des constats d'infraction qui se manifeste exactement à partir du dépôt du PL3. Il faut se rappeler que l'unité motards ne représente que 40 policiers, ce qui est très peu représentatif de l'ensemble de l'île de Montréal.

[183] Quant à la preuve voulant que les policiers au PDQ 22 aient mis l'accent sur les piétons, les statistiques démontrent qu'il n'y a pas eu plus de constats délivrés pour les piétons en 2014 qu'en 2013. Il y a même eu une diminution.

[184] On a expliqué que dans certains PDQ, l'AQSR avait été absent. Il est impossible de prétendre qu'ils aient été absents de tous les postes de la Ville. Ces cas isolés ne suffisent pas à expliquer une baisse du tiers du nombre de constats dans toute la Ville. Il en va de même de la présence de policiers auxiliaires, les absences pour maladie ou les congés parentaux. Il y en a toujours eu à la Ville. Aucune de ces réalités ne peut expliquer une baisse draconienne du nombre de constats à compter de la mi-juin 2014.

[185] La Fraternité propose une défense à choix multiples. Elle essaie de faire naître un doute, mais aucune des hypothèses soulevées ne permet d'expliquer la baisse draconienne des constats à compter de la mi-juin 2014.

[186] La preuve permet d'inférer que c'est de façon concertée que les policiers ont diminué de façon draconienne le nombre de constats d'infraction qu'ils ont délivrés à compter de la mi-juin 2014.

[187] Il s'agit d'un mouvement de grande ampleur sur une longue période de temps. Quelques cas inusités ne peuvent renverser la tendance. Par ailleurs, on ne peut retenir l'approche de la Fraternité quant aux objectifs, laquelle conduit à l'absurde. Ainsi, si une unité atteint son objectif en octobre, elle ne cessera pas de travailler. Elle va continuer de façon normale et habituelle. Les objectifs ne sont pas pertinents quand on regarde le réel. De plus, rappelons que rien ne justifie la situation qui perdure durant l'automne.

[188] Le document produit, qui démontrerait que la preuve statistique n'est pas précise parce que la diminution aurait débuté avant le dépôt du PL3, a été transmis à l'occasion d'une réunion qui concernait un projet d'horaire. Il s'agit donc d'un argument plutôt mince.

LA FRATERNITÉ

[189] La requête de la Ville vise la Fraternité et ses dirigeants. Elle ne vise aucun autre policier.

[190] Or, il n'y a aucune preuve directe que la Fraternité a participé à un geste qui serait contraire au Code. La Fraternité est tellement intervenue pour expliquer son désaccord avec un moyen de pression concernant les constats qu'on lui en fait le reproche. « *S'ils en parlent tant c'est parce que c'est une stratégie!* » Donc, la Fraternité serait fautive dans tous les cas.

[191] Historiquement, la Fraternité a toujours dénoncé l'utilisation des constats comme moyen de pression et aussitôt qu'elle a été informée des prétentions de la Ville, elle a conclu une entente avec cette dernière qui a été reprise par la Commission dans une décision et elle a respecté ses engagements. La Fraternité a posé des gestes crédibles et conformes au devoir que lui impose la loi. Le message a été diffusé dans la structure et s'est rendu jusqu'aux membres et pas seulement à l'occasion du présent conflit, mais depuis plusieurs années. Les témoins de la Fraternité qui ne sont pas membres de la structure syndicale ont affirmé que le message est parvenu jusqu'à eux. La preuve de la Fraternité n'a pas été contredite.

[192] Dans l'affaire de la Ville de Québec, l'attitude du syndicat a été très différente. Il s'est contenté d'une intervention auprès de ses délégués.

[193] Les conclusions recherchées par la Ville contre la Fraternité sont irrecevables compte tenu de la preuve. En l'absence d'une preuve de faute, on ne peut condamner la Fraternité. Sinon, elle ou un membre de l'exécutif syndical pourrait avoir à se défendre contre une accusation d'outrage au tribunal alors qu'ils n'ont commis aucune faute.

[194] Même dans l'hypothèse où la Commission conclut à une action concertée, la Fraternité ne peut faire plus que ce qu'elle a déjà fait.

[195] Par ailleurs, la Commission ne peut ordonner à tous les policiers de délivrer des constats, c'est inapproprié dans les circonstances où seulement un certain nombre de policiers sont des donneurs de constats.

[196] Selon la Fraternité, la preuve statistique de la Ville n'est pas aussi concordante qu'elle veut bien le plaider. Alors qu'elle prétend à une baisse des constats à compter du dépôt du PL3, le 12 juin 2014, et la Ville insiste beaucoup là-dessus, un tableau qu'elle a déposé à l'occasion d'une réunion portant sur le suivi d'un projet concernant des horaires de travail permet de constater que leurs données indiquent que la baisse dont ils font mention aurait plutôt débuté en mai.

[197] La Ville a volontairement présenté ses statistiques dans une forme lui permettant de justifier sa prétention. Les statistiques ont été scindées en trois périodes. La première va du 1^{er} janvier au 16 juin 2014. Or, les données pour cette période sont globales. On ne peut voir l'évolution hebdomadaire du nombre de constats délivrés, contrairement à la période suivante qui débute le 16 juin. Ainsi, rien ne permet

d'affirmer, même si pendant cette période on constate une légère hausse globale de 3 % du nombre de constats, que la diminution a commencé lors du dépôt du PL3.

[198] La forme de la présentation résulte d'un choix stratégique. La période a été découpée à cette date pour tenter d'inférer que la diminution a été concomitante avec le dépôt du projet de loi, alors que ça n'est pas le cas. Ce découpage ne permet aucunement d'écarter que la diminution a débuté en mai ou en avril avec le début des travaux, comme le prétendent les policiers qui ont témoigné. La preuve n'est pas « *grave, précise et concordante* » que la diminution des constats coïncide avec le dépôt du PL3, au contraire. Il devient donc difficile d'inférer un lien entre la diminution du nombre de constats d'infraction et le dépôt du PL3.

[199] La Fraternité conteste la référence proposée par la Ville que les années antérieures sont un comparable qui permet d'apprécier la performance des policiers. Elle plaide que ce sont plus les objectifs annuels qui permettent de comprendre ce qui s'est passé. C'est par la détermination d'objectifs annuels que la délivrance des constats est gérée au SPVM, c'est donc là référence qui doit être utilisée. Jamais on ne demande à un policier de délivrer des constats selon ceux délivrés l'année précédente. La preuve quant aux objectifs démontre que les résultats fluctuent d'une année à l'autre et que tout est question de contexte.

[200] Par ailleurs, la preuve démontre que les policiers sont tenus dans la plus totale ignorance du nombre de constats qu'ils délivrent et qu'il n'y a aucun suivi à ce sujet par le SPVM. À certains endroits, il est même interdit de faire circuler de l'information à cet égard. Et c'est même le cas, alors que la Ville prétend avoir constaté une baisse importante des constats délivrés.

[201] Les données concernant l'évolution du nombre de constats délivrés sont connues hebdomadairement par la haute direction du SPVM. Comment la Ville peut-elle soutenir que la population a été privée d'un service auquel elle a droit alors que les gestionnaires du SPVM ont négligé d'intervenir bien qu'ils soient les seuls à avoir accès aux données? La seule explication concernant l'immobilisme du SPVM, c'est que la diminution s'explique par autre chose qu'une action concertée. Sinon les gestionnaires auraient exigé que les policiers fassent leur travail.

[202] Selon la Fraternité, la baisse des constats est une réalité saisonnière. Il ne faut pas confondre cette réalité avec le dépôt du PL3. De plus, les moyens de pression mis en place par la Fraternité l'ont été à compter de la mi-juillet.

[203] La preuve démontre que le SPVM a tenu pour acquis qu'il y a eu un moyen de pression concerté et a complètement négligé de vérifier localement les causes de la diminution des constats délivrés.

[204] La preuve démontre que les objectifs en matière de constats sont fixés annuellement et qu'au cours des années 2010 à 2014, ils sont comparables d'année en année. La preuve statistique révèle que d'année en année, un nombre important d'unités n'atteignent pas les objectifs fixés. Pourtant jamais la direction n'intervient pour corriger la situation! Elle est satisfaite lorsque les objectifs sont atteints à 85 ou 90 %.

[205] La Ville plaide que la preuve présentée par la Fraternité n'est pas représentative de la réalité des PDQ. Comment prétendre que la preuve est insuffisante alors que les procureurs se sont opposés à tout élargissement du nombre de PDQ étudié sur la base de la nécessaire proportionnalité et parce qu'il s'agit d'un recours présenté à la Division des services essentiels de la Commission. C'est parler des deux côtés de la bouche en même temps.

[206] La preuve de la Ville repose essentiellement sur des statistiques globales concernant le nombre de constats délivrés par les policiers.

[207] La Fraternité a fait entendre des policiers de différents PDQ et de l'unité des motards pour qu'ils expliquent, le cas échéant, la diminution du nombre de constats délivrés en 2014.

[208] En 2014, pour les motards, on a fixé des objectifs inférieurs à ceux de 2013. En 2013, les policiers ont dépassé leurs objectifs d'environ 14 % et en 2014 ils n'ont atteint que 87 % de leurs objectifs. L'analyse de leur disponibilité au travail explique statistiquement une baisse de 30 % du nombre de constats délivrés. Le temps disponible pour donner des constats en 2014 a diminué de 6 902 heures, ce qui représente une baisse de 20 710 constats en 2014. La Ville n'a jamais vérifié auprès de l'unité des motards les motifs de cette importante baisse... Si elle l'avait fait, elle aurait compris.

[209] Mais, il y a plus. La direction de l'unité a demandé aux motards en 2014 de changer leur façon de faire. Désormais ils doivent, de leur propre initiative, intervenir pour assister la population plutôt que d'attendre un mot d'ordre à cet effet. Antérieurement, ils devaient se consacrer prioritairement à donner des constats à moins d'une directive précise leur demandant de faire autre chose. Cette approche ne peut, dans les circonstances décrites, qu'avoir un impact négatif sur le nombre de constats délivrés.

[210] Au PDQ 22, la preuve démontre qu'il y a eu une augmentation du nombre de permis d'occupation de la voie publique délivrés en 2014 par rapport au nombre de permis délivrés en 2013. Un AQSR du PDQ 22 a témoigné de l'impact majeur des chantiers sur son travail alors qu'il a passé son temps à gérer des travaux de construction. À lui seul, il représente un nombre de 1 500 constats par année, ce qui équivaut à une équipe complète de travail. De plus, l'autre AQSR du poste a été absent toute l'année.

[211] Les travaux ont augmenté la durée des périodes de pointe et ainsi accru le travail exigé pour gérer la circulation et la rendre plus fluide. Un superviseur qui donne normalement 500 constats par année a été affecté à un MAP et a vu sa production tomber à 94. Il n'est pas possible pour la Fraternité de chiffrer le nombre de constats en moins qui résultent de ces conditions, mais il y a là une explication pour un nombre important de constats donnés en moins par rapport aux années antérieures.

[212] Au PDQ 20, monsieur Bernier, qui a consacré toute sa carrière à la circulation routière, a vu lui aussi sa production diminuer à cause des nombreux travaux sur la voie publique. En 2014, il n'a pu mener autant d'opérations radar parce qu'il devait s'occuper de 13 auxiliaires, alors que l'année antérieure il en avait seulement 2.

[213] Dans ce PDQ, en 2014, pendant trois mois, seulement deux AQSR étaient en fonction, alors qu'en 2013, il y en avait deux pendant neuf mois. De juin à octobre, il n'y avait pas d'AQSR dans ce poste alors qu'il en compte normalement deux. Ce sont autant de causes importantes de diminution qui s'ajoutent aux travaux de construction qui ont généré des problèmes de fluidité et accru la durée des périodes de pointe.

[214] Au PDQ 35, le nombre de constats délivrés a été le même pour les quatre années étudiées. Malgré tout, en juillet, août et septembre 2014, il n'y avait pas d'AQSR au poste et on a constaté une diminution marquée du nombre de constats durant cette période. Comment prétendre qu'il s'agit de la résultante d'une action concertée?

[215] Pour le PDQ 27, le policier retraité Bigras a témoigné qu'il a remis 869 constats de moins à lui seul, soit 11,7 % de moins qu'en 2013. Et cette différence se justifie par les exigences reliées aux nombreux travaux sur la voie publique et au mandat particulier qu'il a eu concernant les traverses scolaires.

[216] Au PDQ 46, l'agent Gagné a expliqué qu'en 2014 son poste a perdu un AQSR qui, en 2013, avait délivré à lui seul plus de 2 961 constats. Son absence suffit à expliquer la différence de rendement entre les deux années.

[217] Les statistiques produites par le SPVM ne démontrent rien. Elles sont orientées vers un objectif, celui de trouver des coupables. Lorsqu'on se situe au niveau des PDQ ou des unités, les explications sont évidentes.

[218] Donc, il y a eu, en 2014, des problèmes variés et une simple enquête du SPVM aurait apporté les réponses nécessaires, mais on voulait plutôt trouver des coupables.

MOTIFS ET DISPOSITIF

LE CODE

[219] La requête de la Ville s'appuie sur les articles suivants du Code :

111.16. Dans les services publics et les secteurs public et parapublic, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée, faire enquête sur un lock-out, une grève ou un ralentissement d'activités qui contrevient à une disposition de la loi ou au cours duquel les services essentiels prévus à une liste ou une entente ne sont pas rendus.

La Commission peut également tenter d'amener les parties à s'entendre ou charger une personne qu'elle désigne de tenter de les amener à s'entendre et de faire rapport sur l'état de la situation.

111.17. Si elle estime que le conflit porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit ou que les services essentiels prévus à une liste ou à une entente ne sont pas rendus lors d'une grève, la Commission peut, après avoir fourni aux parties l'occasion de présenter leurs observations, rendre une ordonnance pour assurer au public un service auquel il a droit, ou exiger le respect de la loi, de la convention collective, d'une entente ou d'une liste sur les services essentiels.

La Commission peut:

1° enjoindre à toute personne impliquée dans le conflit ou à toute catégorie de ces personnes qu'elle détermine de faire ce qui est nécessaire pour se conformer au premier alinéa du présent article ou de s'abstenir de faire ce qui y contrevient;

2° exiger de toute personne impliquée dans le conflit de réparer un acte ou une omission fait en contravention de la loi, d'une entente ou d'une liste;

3° ordonner à une personne ou à un groupe de personnes impliquées dans un conflit, compte tenu du comportement des parties, l'application du mode de réparation qu'elle juge le plus approprié, y compris la constitution et les modalités d'administration et d'utilisation d'un fonds au bénéfice des utilisateurs du service auquel il a été porté préjudice; un tel fonds comprend, le cas échéant, les intérêts accumulés depuis sa constitution;

4° ordonner à toute personne impliquée dans le conflit de faire ou de s'abstenir de faire toute chose qu'il lui paraît raisonnable d'ordonner compte tenu des circonstances dans le but d'assurer le maintien de services au public;

5° ordonner le cas échéant que soit accélérée ou modifiée la procédure de grief et d'arbitrage à la convention collective;

6° ordonner à une partie de faire connaître publiquement son intention de se conformer à l'ordonnance de la Commission.

Action préjudiciable au public.

111.18. La Commission peut, de la même manière, exercer les pouvoirs que lui confèrent les articles 111.16 et 111.17 si, à l'occasion d'un conflit, elle estime qu'une action concertée autre qu'une grève ou un ralentissement d'activités porte

préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit.

111.19. La Commission peut, plutôt que de rendre une ordonnance, prendre acte de l'engagement d'une personne d'assurer au public le ou les services auxquels il a droit, de respecter la loi, la convention collective, une entente ou une liste sur les services essentiels.

Le non respect de cet engagement est réputé constituer une violation d'une ordonnance de la Commission.

(soulignement ajouté)

[220] Dans le présent dossier, en vertu du Code, les policiers n'ont pas le droit de grève. Le pouvoir d'intervention de la Commission repose sur l'article 111.18 cité ci-haut. Si la démonstration est faite qu'à l'occasion d'un conflit, une action concertée porte ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel la population a droit, la Commission pourra intervenir.

[221] Qu'en est-il?

LE CONFLIT

[222] La démonstration du conflit ne pose aucun problème, il a fait l'objet d'une admission des parties. Elles conviennent qu'un conflit existe entre elles, en lien avec le dépôt à l'Assemblée nationale du Québec du PL3.

L'ACTION CONCERTÉE

[223] La Ville prétend que la preuve statistique qu'elle a administrée permet, dans le contexte du conflit qui l'oppose à la Fraternité, de conclure que la diminution des constats d'infraction délivrés en 2014 résulte d'une action concertée. Il s'agit d'une preuve circonstancielle ou par présomption de fait.

[224] Il est important de rappeler que lorsqu'il s'agit de faire la démonstration d'une action concertée, il n'est pas nécessaire de démontrer la préméditation, ni d'établir l'intention des personnes d'agir de manière concertée.

[225] De plus, si le moyen de preuve utilisé pour établir l'action concertée est la présomption de fait, le paragraphe 87 de la décision citée ci-bas rappelle les critères normalement retenus lorsqu'il s'agit d'en apprécier la force probante, soit que le rapport entre les faits connus et celui qui doit être inféré soit grave, précis et concordant.

[226] Dans l'affaire *Ville de Montréal c. Association des pompiers de Montréal inc.*, 2014 QCCRT 0510, du 22 septembre 2014, la Commission s'exprime dans les termes suivants :

[74] La doctrine et la jurisprudence québécoise confirment que le terme « concertée » n'implique pas de préméditation, mais réfère plutôt à ce qui est « de concert », « d'accord » ou « ensemble ». La Commission réfère notamment aux affaires *Blais c. Nadeau*, [1971] T.T. 176, *Holland c. Francoeur*, [1973] T.T. 34 et *Beauchamp and Carriere*, [1980] 2 Can LRBR 165, repris plus récemment dans l'affaire *Gouvernement du Québec, Centre des services partagés c. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (Unité fonctionnaires)*, 2012 QCCRT 0389.

[75] Il n'est pas non plus nécessaire d'établir l'intention de chacune des personnes d'agir en concertation avec les autres, ce que mentionnent les auteurs Claude D'AOUST et Louise DUBÉ, dans leur Monographie n° 16 intitulée *La notion juridique de grève en droit canadien*, aux pages 29 et 30 :

La concertation

Le critère de concertation peut généralement se prouver d'une manière objective. Pour qu'un arrêt de travail soit reconnu comme concerté, il suffira que le geste ait été posé collectivement, soit spontanément ou à la demande du syndicat, et que tous les intéressés aient su qu'il s'agissait d'une action collective.

En d'autres termes, le seul fait qu'un certain nombre d'employés cessent ou refusent simultanément de travailler crée une présomption à l'effet qu'ils agissent de manière concertée.

À l'opposé du concept de la concertation, l'on peut se trouver face à une situation où une somme de motivations personnelles, indépendantes et individuelles n'ont fait que coïncider, donnant l'apparence d'une grève. Dans une telle situation, pour faire échec à la présomption, les individus concernés devront démontrer que le fait de cesser simultanément le travail n'était qu'une coïncidence et non le fruit d'un geste concerté. On pourra invoquer dans de tels cas, par exemple, la crainte de représailles,

la croyance qu'il y avait danger pour sa santé, sa sécurité ou son intégrité physique ou la croyance qu'on exerçait un droit défini dans la convention collective.

[...]

(soulignement ajouté)

[...]

[87] Ainsi, malgré l'absence de mot d'ordre, les conclusions qui émanent des données statistiques sont graves, précises et concordantes, sans qu'aucun autre fait ou facteur explicatif convaincant et valable ne soit fourni par l'APM.

[227] La prétention de la Ville est que la persistance du conflit, en lien avec le dépôt du PL3, ainsi que la démonstration de la baisse draconienne du nombre de constats d'infraction délivrés par les policiers en parfaite concomitance avec le dépôt du PL3 sont des indices permettant d'inférer que cette baisse résulte d'une action concertée. Elle plaide que la présomption est « *grave, précise, et concordante* ». Il s'agit des critères énoncés à l'article 2849 du *Code civil du Québec* et retenus par la doctrine et la jurisprudence lorsqu'il s'agit d'apprécier la force probante d'une preuve résultant d'une présomption de fait.

[228] Dans *La Preuve Civile*, 2^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, le professeur Jean-Claude Royer traite de la valeur probante des présomptions de fait dans les termes suivants :

512 LES MOYENS DE PREUVE

[...]

842— Valeur probante — Selon l'article 2849 C.c. Q., «les présomptions qui ne sont pas établies par la loi sont laissées à l'appréciation du tribunal qui ne doit prendre en considération que celles qui sont graves, précises et concordantes». Cette discrétion judiciaire n'est pas absolue. À l'exemple de l'article 1353 du *Code Napoléon*, l'article 2849 C.c.Q. limite expressément la discrétion du tribunal en l'obligeant à ne prendre en considération que les présomptions graves, précises et concordantes. Le législateur a ainsi codifié des critères qui étaient déjà retenus par les tribunaux. Dans l'arrêt *Longpré c. Thériault* monsieur le juge Lamer déclare :

Pour conclure ainsi, j'ai fait mienne la notion qu'avait Larombière de la norme qui s'applique en l'espèce et qu'il énonça ainsi dans son traité des obligations: Les présomptions sont graves, lorsque les rapports du fait connu au fait inconnu sont tels que l'existence de l'un établit, par une induction puissante, l'existence de l'autre [...].

Les présomptions sont précises, lorsque les inductions qui résultent du fait connu tendent à établir directement et particulièrement le fait inconnu et contesté. S'il était également possible d'en tirer les conséquences différentes et même contraires, d'en inférer l'existence de faits divers et contradictoires, les présomptions n'auraient aucun caractère de précision et ne feraient naître que le doute et l'incertitude.

Elles sont enfin concordantes, lorsque, ayant toutes une origine commune ou différente, elles tendent, par leur ensemble et leur accord, à établir le fait qu'il s'agit de prouver [...] Si [...] elles se contredisent [...] et se neutralisent, elles ne sont plus concordantes, et le doute seul peut entrer dans l'esprit du magistrat.

Une présomption de fait ne peut être déduite d'une pure hypothèse, de la spéculation, de vagues soupçons ou de simples conjectures. Le fait inconnu qu'un plaideur veut établir ne sera pas prouvé, si les faits connus rendent plus ou moins vraisemblable un autre fait incompatible avec celui que l'on veut prouver ou s'ils ne permettent pas d'exclure raisonnablement une autre cause d'un dommage subi. Les indices connus doivent rendre probable l'existence du fait inconnu, sans qu'il soit nécessaire toutefois d'exclure toute autre possibilité.

(soulignement ajouté, référence omise)

[229] La cause citée dans cet ouvrage de doctrine est celle qui revient de façon constante dans la jurisprudence lorsqu'il s'agit de mesurer la force probante d'une preuve administrée par présomption de fait.

Le fardeau de la preuve

[230] Il faut distinguer la présomption de fait comme moyen de preuve, de la présomption légale. Cette dernière permet d'inférer un fait inconnu dès que certains faits sont démontrés. Par exemple, lorsqu'il s'agit d'une plainte alléguant une pratique interdite en vertu du Code, lorsque le plaignant fait la démonstration qu'il a exercé un droit protégé par celui-ci de façon concomitante à l'imposition d'une mesure, l'article 17 du Code crée cette présomption que la sanction résulte de l'exercice du droit protégé. Dans ce cas, il est aussi prévu que le fardeau se déplace sur l'employeur qui doit alors faire la démonstration d'une autre cause juste et suffisante. Ces automatismes n'existent pas en matière de preuve par présomption de fait.

[231] Contrairement à ce que prétend la Ville, il n'y a pas de déplacement de fardeau sur la Fraternité pour qu'elle doive démontrer l'absence de concertation. Ni celui d'expliquer la cause de la diminution du nombre de constats. Tout dépend ici de la preuve présentée et il n'y a aucun automatisme à cet égard.

[232] La Fraternité doit faire la démonstration d'une ou d'autres causes pouvant expliquer de façon crédible la baisse du nombre de constats en 2014. Si elle réussit, il faudra s'interroger sur l'inférence qu'une action concertée en est la cause, puisque les « *indices connus* » ne permettraient « *plus de rendre probable l'existence du fait inconnu* ».

[233] Voici comment la Cour d'appel s'exprime quant au fardeau de la preuve dans un contexte de présomption de fait. Dans *Barette c. L'Union Canadienne, compagnie d'assurances*, 2013 QCCA 1687, la juge Bélanger écrit :

[59] En matière de présomption de fait, il n'y a pas de déplacement du fardeau de la preuve. Il appartient à celui qui entend démontrer un fait de le prouver. Le fait d'utiliser la preuve par présomption comme moyen de preuve ne modifie pas le fardeau de persuasion. Soit les indices seront suffisamment graves, précis et concordants pour faire une inférence, soit ils ne le seront pas.

(soulignement ajouté)

Les indices mis en preuve

La diminution du nombre de constats délivrés et la concomitance avec le dépôt du PL3

[234] La Ville a décidé de faire une preuve essentiellement statistique et globale. Cette preuve établit sans l'ombre d'un doute que l'année 2014 a donné des résultats inférieurs quant au nombre de constats délivrés, comparativement aux années précédentes. La Commission devrait-elle automatiquement en conclure, compte tenu de l'admission qu'un conflit perdure entre les parties, que cette baisse résulte d'une action concertée des policiers?

[235] Selon la théorie de la Ville, exprimée abondamment dans la requête et dans sa plaidoirie, la diminution relative des constats d'infraction délivrés en 2014 commence précisément au moment même où le gouvernement du Québec dépose son PL3. En argumentation, ses procureurs répètent à plusieurs reprises que cette coïncidence quasi parfaite contribue à démontrer le caractère précis, grave et concordant entre la diminution des constats, le conflit existant et l'action concertée qui doit en être inférée.

[236] Pour illustrer sa position, la Ville propose que le nombre de constats délivrés pendant la période de janvier à la mi-juin 2014 est comparable et même supérieur au nombre de constats délivrés pour la même période les années antérieures, alors qu'à compter de la semaine du 16 juin 2014, ce nombre chute dramatiquement.

[237] La Fraternité prétend qu'il s'agit là d'une manipulation des statistiques, présentées de manière à justifier la position de la Ville alors que les données ne permettent pas d'arriver à une telle conclusion. Elle en veut pour preuve un document produit à l'occasion d'une rencontre du comité chargé d'étudier les horaires de travail des policiers tenue en septembre 2014 et qui mentionne que la diminution du nombre de

constats serait antérieure à juin 2014. La date charnière découpant les périodes étudiées aurait été arrêtée stratégiquement pour faire dire aux statistiques que la baisse débute avec le dépôt du PL3 alors que la réalité est tout autre.

[238] L'analyse de la preuve tend à démontrer que la Fraternité a raison à cet égard. Le document déposé par la Ville pour la première période étudiée (1^{er} janvier au 16 juin) présente les données sous la forme d'un pourcentage d'augmentation global couvrant toute cette période qui lui permet d'affirmer que la diminution a bel et bien débuté avec le dépôt du PL3. Lorsqu'on pousse l'analyse un peu plus loin et qu'on regarde les données mensuelles pour les 60 unités répertoriées dans le document de la Ville, on arrive à une conclusion plus nuancée.

[239] Si on compare le total des constats délivrés en 2014 avec le total de 2013 pour les mois de mars à juin, à partir de la compilation mensuelle proposée par la Ville, la conclusion est étonnante. Comme les données hebdomadaires ne sont pas disponibles, il est impossible d'affirmer si la diminution débute vers la fin du mois d'avril, mais cette hypothèse est sûrement plausible. Par ailleurs, il est certain qu'en mai 2014, on constate déjà une diminution importante des constats délivrés de l'ordre de 9 %. Et en prenant le format mensuel proposé par la Ville pour le mois de juin, on note une augmentation du nombre de constats délivrés au cours de ce mois. Donc, au début du mois de juin 2014, on aurait connu une augmentation du nombre de constats délivrés, et ce, de façon concomitante au dépôt du PL3.

Année	Mars	Avril	Mai	Juin
2013	55 642	60 574	63 632	27 674
2014	61 445	65 335	57 755	28 153
Différence en 2014	+ 5803 10,4 %	+ 4761 8 %	- 5877 9 %	+ 479 1,7 %

[240] Par ailleurs, si on considère les données pour ces mêmes périodes concernant les cinq unités des plus grands donneurs de constats, la même conclusion s'impose, sinon que la diminution débute légèrement en mars puis plus fortement en avril et en mai :

Unité	Mars	Avril	Mai	Juin
429	7 535	5 609	4 911	3 532
460	3 711	5 452	4 935	2 246
470	4 013	4 845	4 853	1 917
480	4 413	5 478	5 048	2 402
490	3 932	4 439	3 817	2 329
TTL 2014	23 604	25 823	23 564	12 426
TTL 2013	23 823	28 429	28 421	10 892
Différence	- 219 1 %	- 2606 9 %	- 4857 17 %	+ 1534 14 %

[241] Aux fins de référence, notons que ces 5 unités ont délivré, dans la période mentionnée en 2014 (janvier à juin), 137 147 constats sur un total de 380 996 soit 36 % du total des constats délivrés par les 60 unités.

[242] Les données fournies pour la même période concernant le PDQ 22 vont aussi dans le même sens, la diminution débute en avril pour augmenter en juin :

Année	Mars	Avril	Mai	Juin
2013	1 028	1 205	1 048	493
2014	1 339	1 105	947	554
différence	+ 311 30 %	- 100 8 %	- 101 9 %	+ 61 12 %

[243] La prétention de la Ville voulant que la diminution du nombre de constats débute en concordance précise avec le dépôt du PL3 ne peut être retenue. D'aucuns pourraient proposer que le mécontentement des policiers ait pu commencer avant le dépôt du PL3, cependant il n'y a aucune preuve à cet effet et telle n'est aucunement la prétention de la Ville. Ainsi, si on retient la théorie de la Ville, l'action concertée des policiers en général aurait anticipé d'un mois et demi le dépôt du PL3, les grandes unités émettrices l'auraient anticipé de trois mois et le PDQ 22 de deux mois.

[244] Par ailleurs, ces données concordent avec la proposition de la Fraternité voulant que la diminution du nombre de constats s'explique probablement par la nature exceptionnelle des nombreux travaux routiers qui s'activent à compter du printemps 2014.

L'importance des travaux sur la voie publique

[245] La preuve devant la Commission mène à conclure que l'ampleur des travaux en place durant l'année 2014 était sans précédent. La Ville a fait valoir qu'il y a eu un nombre important de travaux les années antérieures, donc qu'on ne pouvait prétendre que la situation était nouvelle. D'abord, la preuve non contredite de la Fraternité démontre exactement le contraire et, au-delà du nombre de chantiers qui était plus important en 2014, les témoins ont expliqué qu'en plus, ce sont les artères principales qui étaient le site de travaux majeurs, d'où les problèmes décrits par les policiers. Des témoins ayant de nombreuses années de service affirment n'avoir jamais connu une telle situation. L'agent Bigras, par exemple, n'a rien vu de tel en 30 ans.

[246] Les policiers ont témoigné de façon convaincante sur la nature de ces travaux, leur importance et leurs conséquences sur leur travail. Il en sera question plus loin.

[247] Aucun témoin de la Ville n'est venu contredire les témoignages à cet égard, sinon que messieurs Lalonde et Bussière ont, pour leur part, affirmé que bien des explications pouvaient justifier la diminution du nombre de constats délivrés par certaines unités,

mais que, selon eux, la seule explication qui s'impose est celle de l'action concertée. Par ailleurs, ils ont tous les deux mentionné qu'ils n'ont pas mené d'enquête, ni demandé de procéder à des vérifications auprès des policiers des PDQ ou des grands donneurs de constats pour s'enquérir d'une autre justification possible.

[248] La Ville s'est limitée à prétendre en argumentation que le témoignage des policiers était exagéré et peu crédible. Avec respect pour l'opinion contraire, les nombreux policiers qui ont témoigné l'ont fait de façon spontanée et concordante. Ils ont parlé de façon crédible de leur travail et des contraintes majeures qui ont découlé des nombreux chantiers de réfection des routes et des infrastructures. La Commission n'y a vu aucune exagération.

[249] Par ailleurs, la Ville plaide aussi qu'il n'y avait certainement pas de travaux à la grandeur de son territoire, donc qu'on ne peut prétendre que la situation décrite au PDQ 22 ou au PDQ 27 illustre l'ensemble du territoire. Cette affirmation ne repose sur aucun fait mis en preuve. Mentionnons que dans un contexte où tous les policiers seraient des donneurs annuellement égaux de constats, cet énoncé aurait une certaine valeur. Mais à compter du moment où un nombre relativement restreint de grands donneurs sont responsables d'une part très importante des constats délivrés, et que les PDQ sont tous différents en terme de personnel affecté, cette affirmation ne tient plus. Surtout lorsque la démonstration est faite que de grands donneurs peuvent justifier la diminution du nombre de constats délivrés autrement que par une action concertée.

[250] La nature des travaux sur la voie publique milite plus en faveur de l'inférence qu'ils expliquent en grande partie la diminution du nombre de constats délivrés en 2014, surtout que le début de la diminution concorde avec la période du début des travaux.

La gestion des objectifs

[251] La Fraternité propose que le nombre de constats délivrés annuellement par les policiers ne puisse servir de référence pour apprécier leur rendement. Il faudrait plutôt s'en remettre à l'atteinte des objectifs fixés par unité et par policier pour mesurer leur performance réelle.

[252] La question posée au tribunal n'est pas : « *Est-ce que les policiers sont performants?* » Elle est plutôt : est-ce que la preuve permet d'inférer l'existence d'une action concertée? À cet égard, l'atteinte ou non des cibles annuelles est de peu d'utilité. Tout au plus, cette preuve illustre que le nombre de constats délivrés annuellement par différentes unités fluctue. La preuve révèle aussi qu'il est acceptable ou normal que des unités soient à 10 ou 15 % sous la cible fixée. Comme le dit monsieur Bussière, la cause de ces fluctuations est multifactorielle.

[253] La Fraternité plaide l'absence totale de suivi auprès des policiers, par la direction du SPVM, quant au nombre de constats délivrés. Ils sont tenus dans l'ignorance, n'ont

accès à aucune donnée et n'ont jamais été avisés que des correctifs devaient être apportés. La situation est certes fort étonnante, cependant ceci ne permet pas d'inférer qu'elle est la cause d'une diminution importante du nombre de constats délivrés. Il est évident, par ailleurs, que si le SPVM avait fait un suivi normal avec les policiers et les avait informés de la situation et, le cas échéant, intimés de la corriger, c'eût été un élément militant en faveur de l'inférence de l'action concertée. Mais tel n'est pas le cas.

La position historique de la Fraternité

[254] La jurisprudence a établi que l'absence de mot d'ordre du syndicat ne peut faire obstacle à la reconnaissance d'une action concertée. Ici, la Fraternité a démontré de façon convaincante, non seulement l'absence de mot d'ordre, mais qu'elle a une position historique, publique, diffusée largement et reconnue par l'employeur, contre l'utilisation des constats comme moyen de pression. De plus, la Fraternité a démontré qu'elle a respecté intégralement les ordonnances rendues par la Commission dans sa décision du 19 septembre 2014 et qui sont très similaires aux ordonnances recherchées à nouveau par la présente requête. Si ces faits ont une importance certaine quant à la nature des ordonnances qui pourraient être émises contre la Fraternité, ils sont peu déterminants quant à la démonstration d'une action concertée. Tout au plus, peut-on constater que même après que la Fraternité ait fait toutes les interventions requises d'elle par la Commission, le nombre de constats délivrés ne s'est aucunement redressé. Ce qui pourrait vouloir dire que la véritable cause est autre qu'une action concertée. Mais il ne s'agit pas là d'un élément déterminant.

Les gros émetteurs de constats

[255] Il est en preuve que les policiers ne sont pas tous égaux quant au nombre de constats qu'ils délivrent. Les AQSR, les motards, les policiers affectés à la circulation sont ce qu'on appelle de gros donneurs. Monsieur Bussièr reconnaît que l'impact sur le nombre de constats délivrés est beaucoup plus important lorsque ces derniers sont touchés. On doit comprendre que lorsque les grands donneurs se voient limités dans leur capacité de délivrer des constats, l'impact se fera sentir sur les résultats globaux de la Ville.

[256] Le travail des AQSR consiste pour une large part à donner des constats d'infraction. Plusieurs d'entre eux sont venus expliquer que leur travail avait considérablement changé à cause de l'occupation de la voie publique par des travailleurs occupés à faire la réfection des routes et des infrastructures. Ils ont dû s'impliquer auprès des partenaires et participer à la planification des chantiers. Un commandant de PDQ a même pris soin de dire à un AQSR que le nombre de constats à délivrer n'est plus un critère et qu'il devait prioriser son travail permettant d'amenuiser les conséquences des travaux sur le flux de la circulation. Par ailleurs, ils ont dû intervenir dans des situations de congestion inhabituelles, où il n'est pas indiqué

d'émettre des constats, et ce, pour éviter de ralentir davantage la circulation. Cette preuve n'a jamais été contredite.

[257] Les mêmes commentaires s'appliquent pour les policiers d'une unité reconnue pour être une grande donneuse de constats, celle des motards. Dans le contexte des travaux importants qui obstruent des artères majeures de la Ville, ils ont eux aussi à subir les contraintes inhérentes à ces chantiers. Un AQSR du PDQ 22 a affirmé que certaines intersections dans le secteur de son PDQ, qui généraient normalement beaucoup de constats, sont devenues non productives à cause de l'ampleur des travaux. En conséquence, il affirme que les motards ne viennent plus dans son secteur faute de constats à délivrer. Les travaux mis en œuvre dans le secteur d'un PDQ ne touchent pas seulement le rendement des policiers de ce PDQ, mais aussi celui des unités régionales responsables de la circulation incluant l'unité des motards.

[258] La Fraternité a fait la démonstration qu'en 2014, les motards ont été mobilisés pour des activités autres que celles leur permettant de délivrer des constats, et ce, de façon plus importante que lors des années antérieures. La preuve non contredite justifie un déficit de plus de 20 000 constats pour l'année 2014.

[259] La Ville plaide qu'il n'y a aucune adéquation entre la diminution du nombre de constats délivrés par les motards et la justification proposée par la Fraternité. Qu'en est-il?

[260] Il est intéressant de comparer la facture des données de la Ville concernant le nombre total de constats délivrés en 2013 et en 2014 par l'unité des motards avec la diminution du nombre de constats, expliquée par les affectations supplémentaires dont ils ont été l'objet en 2014.

[261] Selon les chiffres de la Ville, les pourcentages de diminution du nombre de constats en 2014, en comparaison avec 2013, sont de 47 % du 16 juin au 2 novembre et de 52 % du 3 novembre au 31 décembre. Il s'agit de données qui peuvent impressionner. Lorsqu'on calcule la diminution réelle du nombre de constats, on voit que selon les données de la Ville en 2013, les motards ont délivré 82 688 constats et en 2014, 61 782. Il s'agit d'une différence de 20 906 constats soit 25 % de moins en 2014 et, curieusement, le nombre quasi exact du déficit de constats en 2014 expliqué par la mobilisation des motards à d'autres tâches. Force est de constater que la diminution du nombre de constats attribuée aux motards, malgré les pourcentages ronflants de moins 47 et moins 52 invoqués par la Ville, s'explique autrement que par une action concertée.

[262] La preuve non contredite des contraintes imposées aux grands donneurs de constats à cause, notamment, des travaux majeurs sur la chaussée milite plus en faveur de l'inférence qu'elles expliquent une grande partie du déficit de constats délivrés en 2014.

Les absences non remplacées

[263] Il est en preuve qu'un AQSR délivre à lui seul autant de constats qu'une équipe complète dans un PDQ. Le PDQ 22, en 2013, en comptait deux. En 2014 il n'y en a eu qu'un seul.

[264] Au PDQ 20, en 2013, se trouvaient deux AQSR. En 2014, ils sont tombés à zéro à compter de juin.

[265] Au PDQ 46, en 2013, on compte deux AQSR dont un qui a généré le double du nombre de constats normalement attendu d'un AQSR, soit l'équivalent du nombre de constats délivrés par deux équipes. En 2014, l'AQSR le plus productif est affecté à d'autres tâches et il reste seulement un AQSR en fonction.

[266] Dans ces PDQ, l'absence des AQSR, non remplacés en 2014, a eu un impact important sur le nombre de constats délivrés relativement aux années antérieures.

[267] La Ville plaide qu'on ne peut tirer de conclusion de ces absences puisque les statistiques montrent que, d'année en année, des policiers s'absentent du travail sans qu'une diminution dramatique du nombre de constats délivrés s'ensuive. Cette affirmation apparaît raisonnable. Cependant, considérant que l'impact sur le total des constats délivrés est largement supérieur lorsqu'on diminue la prestation de travail des grands donneurs, il est aussi probable que les absences non remplacées des AQSR s'additionnent aux conséquences découlant des nombreux travaux en place sur la voie publique et peuvent certainement contribuer à accentuer la diminution des constats délivrés dans une période donnée. La preuve ne dit pas que le quota des absences non remplacées d'AQSR a été le même les années antérieures.

[268] Sans être le plus déterminant, ce volet de la preuve permet d'inférer que les mouvements de personnel ont eu un impact certain sur le nombre de constats délivrés par le SPVM en 2014, sans plus.

LA JURISPRUDENCE

[269] La Ville demande à la Commission de conclure comme le Conseil des services essentiels dans l'affaire de la Ville de Québec (*Ville de Québec c. Fraternité des policiers et policières de la Ville de Québec*; [2008] AZ-50559198 (C.S.E.) décision confirmée par la Cour supérieure et la Cour d'appel) et comme la décision récente de la Commission dans l'affaire *Ville de Montréal*, précitée.

[270] Dans l'affaire de la Ville de Québec précitée, la décision parle peu de l'action concertée. Le syndicat s'est contenté de plaider son absence de mot d'ordre et le rappel qu'il aurait fait auprès des sergents de faire leur travail. Il devenait difficile dans les circonstances de prétendre à l'absence d'action concertée.

[271] Dans l'affaire de l'Association des pompiers de Montréal précitée, le syndicat a prétendu que l'augmentation du temps d'intervention s'expliquait par le respect des consignes de sécurité. Voici comment s'en exprime la Commission :

[83] Or, si la volonté de suivre à la lettre les consignes de sécurité résultait d'actes individuels, il est surprenant qu'elle se manifeste en bloc à partir de juillet 2014 alors que la preuve de sensibilisation en matière de santé et sécurité débute en 2007 et qu'une formation intensive a été donnée en 2012 à plus de 700 officiers responsables de veiller à l'application de ses règles dans les casernes ou les véhicules. Aucune variation progressive dans le temps de réponse ou de préparation moyen n'a été observée auparavant, outre un écart moyen d'au plus 4 secondes pour les mois de juillet à septembre.

[84] Dans ce contexte, une seule conclusion s'infère des faits mis en preuve et elle ne peut être le seul fruit du hasard ou d'une soudaine prise de conscience en matière de santé et sécurité au travail ou sur la route. Le délai d'intervention plus long pour répondre aux appels d'urgence constitue un moyen de pression illégal posé collectivement par un certain nombre de pompiers. Il y a alors présence d'une action concertée.

(soulignement ajouté)

[272] La Commission a conclu à l'invraisemblance des justifications proposées. On ne peut tirer la même conclusion dans la présente affaire. Rappelons le paragraphe 87 de cette décision citée plus haut :

[87] Ainsi, malgré l'absence de mot d'ordre, les conclusions qui émanent des données statistiques sont graves, précises et concordantes, sans qu'aucun autre fait ou facteur explicatif convaincant et valable ne soit fourni par l'APM.

(soulignement ajouté)

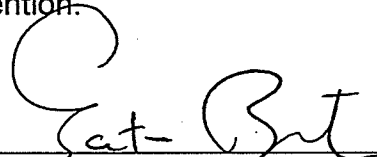
[273] Alors que certains des indices mis en preuve ont un impact relativement neutre quant à l'identification de la cause de la diminution du nombre de constats délivrés en 2014 (la gestion des objectifs, la position historique du syndicat ou l'absence du personnel), d'autres sont plus déterminants. Il en va ainsi de l'existence d'un conflit, de la date du dépôt du PL3, de la diminution exceptionnelle du nombre de constats délivrés en 2014, de la date où cette diminution a débuté, de la date où les travaux majeurs sur la voie publique ont été mis en place, de l'impact sur le travail des policiers de ces travaux, des exigences supplémentaires faites aux motards diminuant d'autant leur capacité à délivrer des constats. Lorsque tous ces indices sont mis en perspective, on ne peut raisonnablement prétendre qu'ils suscitent l'inférence puissante ou prépondérante et que la diminution du nombre de constats à compter de l'été 2014 résulte d'une action concertée. Les faits ne sont pas concordants, précis, ni coordonnés vers cette conclusion que la Ville voudrait que la Commission retienne.

[274] Considérant que la preuve présentée par la Fraternité permet d'inférer qu'il est tout aussi probable que la diminution du nombre de constats résulte de circonstances totalement étrangères à l'action concertée; considérant que les faits mis en preuve par la Fraternité n'ont aucunement été contredits par la Ville qui s'est limitée à proposer que les données statistiques rendent probable l'action concertée; la Commission ne peut retenir que la présomption est établie que la diminution des constats délivrés en 2014 résulte d'une action concertée. L'analyse de la preuve ne permet pas d'écarter que les travaux majeurs en place sur plusieurs artères principales de la Ville et la sollicitation des grands donneurs de constats à d'autres tâches peuvent tout aussi bien expliquer la baisse en question.

[275] Considérant la conclusion de la Commission quant à la démonstration de l'action concertée, il ne sera pas utile de discuter du service dont la population aurait été privée, du fait de l'action concertée alléguée.

EN CONSÉQUENCE, la Commission des relations du travail

REJETTE la requête en intervention.


Gaëtan Breton

M^{es} Jennifer Nault et Michel Maranda
DAGENAIS GAGNIER BIRON AVOCATS
Représentants de la requérante

M^e Laurent Roy
TRUDEL NADEAU AVOCATS SENCRL
Représentant des intimés



Date de la dernière audience : 13 février 2015

/sc