

Les Cahiers de droit



Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec et Loi modifiant la Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec

Patrice Garant

Volume 10, Number 1, 1969

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004573ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004573ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Garant, P. (1969). Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec et Loi modifiant la Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec. *Les Cahiers de droit*, 10(1), 199–205.
<https://doi.org/10.7202/1004573ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1969

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

Érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec *

Sanctionnée le 5 juillet 1968

et

Loi modifiant la Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec **

Sanctionnée le 14 novembre 1968

I — Résumé

La loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec ¹ a pour caractéristique fondamentale de mettre sur pied un système de rapports collectifs de travail exorbitant du droit général du travail. Ce système est en principe en marge du Code du travail qui ne peut s'appliquer que si une disposition expresse y pourvoit ; en vertu de l'art. 1 m 4 de ce code les membres de la Sûreté ne sont pas des « salariés » au sens de ce code. En revanche les art. 1 al. f et g ainsi que 17 du Bill 55 font une référence expresse au Code du travail. C'est en conformité avec cette logique que le législateur a rayé du Code du travail toute disposition visant les policiers provinciaux et transféré dans notre loi l'art. 142 du code relative à l'interdiction du droit de grève (art. 20 et 6).

Cette loi crée un système inédit chez nous qui s'inspire des *Whitley Councils* britanniques, soit un système de négociation par un comité conjoint et paritaire avec arbitrage obligatoire. Ce système repose sur une reconnaissance limitée du droit d'association (art. 1 d) et du droit de négociation collective (art. 8). Il est cependant conforme à la philosophie du Code du travail dans la mesure où il ne reconnaît pas le syndicalisme de cadre ; la loi réserve expressément la négociation collective aux subalternes depuis les sous-officiers jusqu'aux cadets (art. 1 c).

* Québec, 3^e session, 28^e législature, S.Q., 1968, Bill 55.

** *Ibidem*, Bill 74.

¹ Cf. *Débats de l'Assemblée législative*, 3 juillet 1968, pp. 3310 à 3312 ; au cours de cette même session le Bill 55 a été amendé par le Bill 74 sanctionné le 14 novembre 1968. Cette législation fut présentée par le gouvernement comme le fruit d'une entente entre l'Association des policiers provinciaux et le gouvernement si bien que les députés ne s'y sont guère intéressés. Les deux parties avaient conclu le 15 février 1968 une première convention collective qui servit de base à la présente législation.

L'étude de l'organisation et du fonctionnement de ce système de négociation peut être distingués en trois phases nettement caractérisées : celle de la négociation paritaire, celle de l'arbitrage des différends et celle du règlement et de l'arbitrage des griefs.

La négociation paritaire

A) L'association habile à négocier

La loi confie au lieutenant-gouverneur en conseil la tâche de reconnaître une association de membres de la Sûreté groupant la majorité absolue de ses membres comme représentant collectif pour les fins de la négociation (art. 2) ; par « membre de la Sûreté » la loi entend les titulaires des fonctions de sous-officiers, agents et cadets (art. 1 c). Pour être ainsi reconnue une telle association doit n'être formée que de policiers provinciaux et n'être pas affiliée à aucune autre « organisation » ; elle doit fournir au lieutenant-gouverneur en conseil une copie certifiée de sa constitution et de ses règlements, un état des conditions d'admission, droit d'entrée et cotisations exigées de ses membres ainsi qu'une liste des adhérents (art. 4-5).

À cause de la situation très spéciale de la Sûreté parmi les autres services publics on conçoit facilement que le droit d'affiliation et le droit de grève doivent être retirés aux policiers de l'État. D'une part ceux-ci seraient placés dans une situation intolérable s'ils devaient sévir contre des syndicalistes ou syndicats auxquels ils seraient associés par l'affiliation ; d'autre part l'interruption de fonctionnement d'un service aussi essentiel que celui des forces de l'ordre nous conduirait aux portes de l'anarchie.

B) Le comité paritaire et conjoint (art. 7 à 11)

Le Comité paritaire et conjoint, la cheville ouvrière du système, est composé d'un président qui n'a pas droit de vote, nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, et de huit autres membres dont quatre sont nommés par le procureur général² et quatre par l'association. Ce comité a pour fonction de négocier un accord-cadre relatif aux conditions de travail³, de poursuivre des négociations en vue de la révision des parties de cet accord relatives à la rémunération, aux heures de travail, aux congés, aux vacances, au régime de

² Bill 74.

³ Le premier accord-cadre a été conclu le 15 février 1968 ; il a servi de base à la présente législation.

retraite ainsi qu'à toute autre condition de travail comportant des avantages pécuniaires⁴ ; il étudie les représentations de l'association relatives à l'application du contrat, décide des griefs qui naissent de l'application du contrat, entend et discute les recommandations de l'association relatives au Code de discipline, au système de mutations et promotions, et s'intéresse aux problèmes relatifs au bon esprit qui doit régner au sein de la Sûreté (art. 8). Sur les trois premiers points le comité a un pouvoir de recommandation au lieutenant-gouverneur en conseil ; une recommandation approuvée par ce dernier a l'effet d'une convention collective signée par les parties.

La loi stipule que la notion de contrat de travail a la même extension que celle qu'on retrouve un Code du travail (art. 1 f). Un premier contrat fut signé le 15 février 1968 complété par un certain nombre d'annexes négociées par le Comité paritaire et approuvées par le lieutenant-gouverneur en conseil. Le renouvellement de l'accord-cadre est prévu pour le 31 mars 1969. Le comité doit se réunir au moins une fois par mois, et à la demande du président qui doit le convoquer s'il en est requis par le procureur général ou l'association.

L'arbitrage des différends (art. 13 à 17 - 18)

Le système d'arbitrage des différends survenus au cours de la négociation comporte deux aspects distincts. S'il s'agit d'un différend relatif au renouvellement de l'accord-cadre ou à la conclusion d'un nouvel accord-cadre, trente jours avant l'expiration du contrat existant, les parties doivent soumettre le différend à un juge de la Cour provinciale nommé par le juge en chef de cette Cour. La sentence de cet arbitre doit être rendue dans les 60 jours de la date où il a été désigné à moins que ce délai ne soit prolongé par les parties.

Si le différend est relatif à la revision des clauses du contrat pendant sa durée, c'est-à-dire si le Comité paritaire négocie pendant 60 jours sur ces questions sans succès, l'une ou l'autre des parties peut soumettre la question à l'un des quatre juges de la Cour provinciale ou des sessions désigné comme arbitre dans l'accord-cadre. L'arbitre doit, dans les sept jours de l'avis d'arbitrage, décider s'il accepte d'arbitrer le différend ; s'il n'accepte pas il remet l'avis à un

⁴ On négocie alors des clauses qui sont annexées à l'accord-cadre, comme c'est le cas des annexes A-B-C-D dont les clauses ont été recommandées par le Comité paritaire et approuvées par le lieutenant-gouverneur en conseil le 22 février 1967 pour entrer en vigueur le 1^{er} avril 1967 ; des modifications partielles sont survenues d'ailleurs depuis.

autre arbitre mentionné à la convention ; si aucun arbitre n'accepte, le juge en chef de la Cour provinciale désigne un juge de cette Cour. La sentence doit être rendue dans les trente jours à moins que ce délai ne soit prolongé par les parties. Les art. 69 à 79 du Code du travail s'appliquent *mutatis mutandis* à ce type d'arbitrage. Enfin la sentence arbitrale dans ces cas constitue une recommandation au lieutenant-gouverneur en conseil.

Le règlement et l'arbitrage des griefs (art. 8-11-12-13 à 19)

En ce qui concerne les griefs, la loi distingue deux procédures. L'instruction des griefs relève du Comité paritaire qui est saisi par l'association à la requête de l'employé « lésé par suite de ce qu'il prétend être une violation ou une interprétation erronée d'un contrat de travail qui lui est applicable » (art. 11). La notion de grief est ici limitée à la convention collective, qu'il s'agisse de l'accord-cadre ou de ses annexes. La loi consacre aussi un monopole syndical qu'elle assortit cependant d'une réserve que l'on ne retrouve pas dans d'autres lois, à savoir la possibilité pour un individu, sur preuve que l'association refuse de présenter le grief, de saisir lui-même le Comité paritaire. Ce dernier, dans un cas comme dans l'autre, doit disposer du grief « le plus rapidement possible » (art. 12). A la limite, le comité a soixante jours pour prendre position ; et si les représentants des parties au sein du comité en viennent à une entente, la décision résultant de cette entente est finale.

Le droit à l'arbitrage n'existe qu'au cas où le Comité paritaire ne parvient pas à une entente. Dans ce cas l'association saisit l'un des arbitres nommés dans la convention collective et la procédure se déroule comme dans le cas de l'arbitrage des différends tel que régi par les art. 14 et suivants. La décision arbitrale en matière de grief lie les parties et est exécutoire.

II – Observations

Il est normal de concevoir que les agents de la Sûreté de l'État soient soumis à un statut largement différent de celui des autres personnels de l'État. A cause du caractère très spécial des fonctions exercées par ces agents il serait par ailleurs anormal que ceux-ci soient soumis à l'arbitraire gouvernemental, sans aucune sécurité d'emploi. A cet égard on a assisté récemment chez nous à une revalorisation de la fonction publique policière, qui va même jusqu'à la reconnaissance des libertés syndicales aux profits des agents.

Le statut actuel des agents de police de l'État québécois est défini par deux lois de 1968, la loi de Police et la loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec : il s'agit donc d'un statut partiellement imposé d'autorité, partiellement négociable, à l'image d'ailleurs du statut général de la fonction publique aussi bien au Québec qu'au fédéral⁵. Le Québec est cependant à l'avant-garde des États modernes en conférant l'avantage de la syndicalisation à ses agents de police dans des conditions aussi avantageuses sinon plus que celles qui régissent les policiers municipaux sous le Code du travail.

Le système de négociation paritaire et permanente est sûrement l'idéal dans le cas des services publics dont le caractère essentiel est indiscutable. L'idée de réouverture constante des négociations implique certes une transformation de la psychologie traditionnelle des relations de travail telle qu'on l'a développée jusqu'ici. Fini le spectre des guerres cycliques entrecoupées de trêves hélas trop brèves ; finie la menace de l'inévitable grève destructrice à tout point de vue, surtout dans les services publics où le tiers innocent, la collectivité des administrés, est l'inéluctable victime de conflits qui pourraient se régler autrement. La transposition des techniques de relations de travail élaborées dans l'entreprise privée capitaliste nord-américaine nécessite une adaptation qu'on a hélas négligé d'envisager jusqu'ici avec le réalisme voulu. Qu'on le veuille ou non la solution des problèmes que posent les services publics exige qu'on se situe dans une optique où tous les droits et intérêts sont subordonnés au primat de l'intérêt général. Le syndicalisme dans les services publics n'est plus une contestation de l'appropriation privée et égoïste des fruits de l'entreprise mais une participation à la gestion même du service public, un partage des responsabilités qui naguère étaient le lot exclusif des autorités administratives⁶. La syndicalisation dans la fonction publique québécoise et d'autres services tels la Sûreté du Québec doit être considérée comme un progrès remarquable vers la reconnaissance au profit des fonctionnaires et agents de police d'un véritable statut d'agent du service public, qui les considère non plus comme des simples employés mais comme les organes mêmes du service. Certains objecteront peut-être que c'est là conférer au syndicalisme un pouvoir trop grand qui le hisse au niveau du pouvoir gouvernemental lui-même, d'autant plus qu'il n'est pas responsable comme tel devant

⁵ S.Q., 1965, chap. 14 (*Loi de la fonction publique*) ; S.C., 1967, chap. 72 (*Loi des relations de travail dans la fonction publique fédérale*).

⁶ Dans un contexte socialisé le syndicalisme devient aussi participation même dans le secteur privé.

la population ou ses élus. Cette objection, si elle peut être théoriquement valable, ne tient plus dans la réalité car les syndicats dans les services publics doivent subir la censure souvent impitoyable de l'opinion publique et les parlementaires sont loin de se désintéresser de leur action si l'on en juge par les nombreuses interventions que l'on retrouve dans le *Journal des débats* depuis 1964.

Les techniques mises sur pied pour le fonctionnement de ce système de négociation paritaire et permanent nous semblent fort judicieuses. Pour des raisons d'efficacité et à cause de la nature spéciale de ce service, le gouvernement conserve le pouvoir de reconnaître l'association majoritaire qui lui semblera la plus apte à négocier, ce qui nous paraît normal ; cette limite posée au droit d'association s'accompagne d'une limite au droit d'affiliation, ce qui se justifie aisément comme nous l'avons vu. Quant à l'interdiction du droit de grève, elle s'inscrit dans la logique du système en plus de découler de cet impératif du service public qu'on appelle la continuité ou le fonctionnement sans défaillance ⁷.

Il est intéressant de noter l'apport du Bill 74 en ce qui concerne la composition du Comité paritaire et son mandat. Ce n'est plus le directeur général de la Sûreté qui nommera les représentants patronaux mais le procureur général ; à l'art. 13 il est fait mention du « contrat de travail qui lie le procureur général et l'association ». Le gouvernement entend affirmer que c'est lui le grand responsable de la négociation, qui doit répondre de ses politiques dans ce domaine comme dans d'autres. Quant au mandat du comité, l'art. 8 du Bill 55 laissait croire que toute condition de travail peut être négociable chez les syndiqués de la Sûreté ; cet article visait « tout contrat de travail relatif aux conditions de travail » ⁸. Or de nombreuses conditions de travail sont déterminées par la Loi de Police, les règlements du lieutenant-gouverneur en conseil ou de la Commission de police à propos desquels un rôle de consultation est conféré au Comité paritaire par le même article. Le Bill 74 précise donc que sont négociables au sens strict outre la rémunération, les heures de travail, les congés, les vacances et le régime de retraite, « toute autre condition de travail comportant des avantages pécuniaires » (art. 8, al. a).

Les dispositions relatives aux deux types d'arbitrages nous semblent avoir été élaborées avec soin. Contrairement à ce qui s'est produit dans la fonction publique provinciale où, brusqué par les événements,

⁷ Sur cette question notre ouvrage : *Essai sur le Service public*, Québec 1966.

⁸ L'art. 1, al. f donne d'ailleurs du contrat de travail la définition qu'on retrouve au Code du travail (S.R.Q., 1964, chap. 141).

on a dû quelque peu improviser, ici tout semble avoir été mûri sans précipitation. Certes les débuts de reconnaissance du droit d'association ont été pénibles ; l'affaire Vachon laisse des souvenirs assez sombres⁹. Malgré tout cela et peut-être grâce à tout cela en son temps, les efforts patients de gens modérés et conscients des impératifs de l'intérêt public ont produit des fruits dont la collectivité québécoise a de quoi être fière ; espérons que l'avenir ne démentira pas notre optimisme.

Patrice GARANT *

⁹ Cf. *Le Devoir*, 4 et 7 avril, 31 mai, 1^{er}, 2 et 6 juin 1966.

* Professeur à la faculté de Droit, université Laval.