

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

Dossier n° 40123

## **COUR SUPRÊME DU CANADA**

(EN APPEL D'UN JUGEMENT DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC)

ENTRE :

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

**APPELANT**  
(mis en cause)

- et -

**ASSOCIATION DES CADRES DE LA SOCIÉTÉ  
DES CASINOS DU QUÉBEC**

**INTIMÉE**  
(appelante)

- et -

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA  
SOCIÉTÉ DES CASINOS DU QUÉBEC INC.  
ASSOCIATION CANADIENNE DES AVOCATS D'EMPLOYEURS  
ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES OFFICIERS BREVETÉS  
DE LA POLICE NATIONALE  
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA  
ONTARIO PRINCIPALS' COUNCIL, CATHOLIC PRINCIPALS'  
COUNCIL OF ONTARIO, ASSOCIATION DES DIRECTIONS  
ET DES DIRECTIONS ADJOINTES DES ÉCOLES  
FRANCO-ONTARIENNES, GUILDE CANADIENNE DES RÉALISATEURS  
- ONTARIO  
JURISTES CANADIENS POUR LE DROIT INTERNATIONAL  
DE LA PERSONNE  
ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA  
CANADIAN CIVIL LIBERTIES ASSOCIATION**

**INTERVENANTS**

(Suite de l'intitulé en page intérieure)

---

**AVIS DE REQUÊTE EN INTERVENTION**  
(règle 47 des *Règles de la Cour suprême du Canada*)

---

- 2 -

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

- et -

**ASSOCIATION DES CADRES DES COLLÈGES DU QUÉBEC  
ASSOCIATION DES CADRES MUNICIPAUX DE MONTRÉAL  
ASSOCIATION DES CONSEILLERS EN GESTION DES RESSOURCES  
HUMAINES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC  
ASSOCIATION DES CADRES SCOLAIRES DU GRAND MONTRÉAL  
ASSOCIATION DES CADRES SUPÉRIEURS DE LA SANTÉ  
ET DES SERVICES SOCIAUX  
ASSOCIATION DES DIRECTEURS ET DIRECTRICES DE SUCCURSALE  
DE LA SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC  
ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES CADRES  
DE PREMIER NIVEAU D'HYDRO-QUÉBEC  
ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CADRES SCOLAIRES  
ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU PERSONNEL  
DE DIRECTION DES ÉCOLES  
FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES DIRECTIONS  
D'ÉTABLISSEMENT D'ENSEIGNEMENT  
INTERVENANTES PROPOSÉES**

- et -

ENTRE :

**SOCIÉTÉ DES CASINOS DU QUÉBEC INC.**

**APPELANTE**  
(intimée)

- et -

**ASSOCIATION DES CADRES DE LA SOCIÉTÉ  
DES CASINOS DU QUÉBEC**

**INTIMÉE**  
(appelante)

- et -

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL**

**INTERVENANT**  
(mis en cause)

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

- et -

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA  
ASSOCIATION CANADIENNE DES AVOCATS D'EMPLOYEURS  
ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES OFFICIERS BREVETÉS  
DE LA POLICE NATIONALE  
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA  
ONTARIO PRINCIPALS' COUNCIL, CATHOLIC PRINCIPALS'  
COUNCIL OF ONTARIO, ASSOCIATION DES DIRECTIONS  
ET DES DIRECTIONS ADJOINTES DES ÉCOLES  
FRANCO-ONTARIENNES, GUILDE CANADIENNE DES RÉALISATEURS  
- ONTARIO  
JURISTES CANADIENS POUR LE DROIT INTERNATIONAL  
DE LA PERSONNE  
ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA  
CANADIAN CIVIL LIBERTIES ASSOCIATION  
INTERVENANTS**

---

**SACHEZ** que l'Association des cadres des collèges du Québec, l'Association des cadres municipaux de Montréal, l'Association des conseillers en gestion des ressources humaines du gouvernement du Québec, l'Association des cadres scolaires du grand Montréal, l'Association des cadres supérieurs de la santé et des services sociaux, l'Association des directeurs et directrices de succursale de la société des alcools du Québec, l'Association professionnelle des cadres de premier niveau d'Hydro-Québec, l'Association québécoise des cadres scolaires, l'Association québécoise du personnel de direction des écoles et la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (« les Requérants ») s'adressent à un juge en vertu des règles 47, 55 et 56 des *Règles de la Cour suprême du Canada* pour obtenir une ordonnance lui accordant :

1. l'autorisation d'intervenir dans l'appel interjeté par le procureur général du Québec dans le présent dossier, sans dépens;
2. l'autorisation de produire un mémoire d'appel d'au plus 10 pages;

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

3. l'autorisation de présenter une plaidoirie orale lors de l'audition de l'appel d'une durée que le juge saisi de la présente requête estimera appropriée;
4. toute autre ordonnance que le juge estimera appropriée.

**SACHEZ DE PLUS** que la présente requête est appuyée des affidavits souscrits par un dirigeant de chacun des Requérants qui y prennent part et des annexes à leur soutien.

**ET SACHEZ DE PLUS** que la requête est fondée sur les moyens suivants :

**A. L'intérêt des Requérants dans l'appel et l'utilité de leur intervention**

1. Les Requérants sont des associations de cadres des secteurs public et parapublic du Québec qui ont pour objet la défense des intérêts de leurs membres, notamment en ce qui a trait à leurs conditions de travail.
2. Le groupe des Requérants, qui ont choisi de présenter une requête en intervention commune, est constitué des associations de cadres suivantes :
  - a. l'Association des cadres des collèges du Québec (ACCQ), qui regroupe des cadres exerçant des fonctions d'encadrement de différents niveaux au sein des services administratifs et éducatifs des 48 collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps) publics du Québec et compte environ 1 300 membres;
  - b. l'Association des cadres municipaux de Montréal (ACMM), qui regroupe des cadres exerçant des fonctions d'encadrement de différents niveaux au sein des différents services de la ville de Montréal et compte environ 1 100 membres;
  - c. l'Association des conseillers en gestion des ressources humaines du gouvernement du Québec (ACGRH), qui regroupe les fonctionnaires appartenant à la classe d'emploi des conseillers en gestion des ressources humaines employés du gouvernement du Québec ou ses représentants selon l'exercice du pouvoir exercé ou dévolu et compte environ 480 membres;

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

- d. l'Association des cadres scolaires du Grand Montréal (ACSGM), qui regroupe des cadres exerçant des fonctions d'encadrement de différents niveaux au sein des unités administratives des centres de services scolaires de la région métropolitaine de Montréal et compte environ 145 membres;
- e. l'Association des cadres supérieurs de la santé et des services sociaux (ACSSSS), qui regroupe des cadres supérieurs et des hors-cadres exerçant des fonctions au sein des établissements publics et privés conventionnés du réseau de la santé et des services sociaux et compte environ 1 000 membres;
- f. l'Association des directeurs et directrices de succursale de la Société des alcools du Québec (ADDS/SAQ), qui regroupe des employés de la Société des alcools du Québec exerçant des fonctions de direction au sein des succursales de cette dernière et compte environ 325 membres;
- g. l'Association professionnelle des cadres de premier niveau d'Hydro-Québec (APCPNHQ), qui regroupe des cadres de premier niveau (aussi appelés cadres de maîtrise) employés d'Hydro-Québec et compte environ 650 membres;
- h. l'Association québécoise des cadres scolaires (AQCS), qui regroupe des cadres exerçant des fonctions d'encadrement de différents niveaux au sein des services administratifs et éducatifs des centres de services scolaires et des commissions scolaires du Québec et compte environ 3 000 membres;
- i. l'Association québécoise du personnel de direction des écoles (AQPDE), qui regroupe des cadres exerçant des fonctions de direction et de direction adjointe d'établissements scolaires, de centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes sur le territoire de 12 centres de services scolaires et compte environ 750 membres;
- j. la Fédération québécoise des directions d'établissements d'enseignement (FQDE), qui regroupe des cadres issus de 20 associations régionales du Québec et exerçant des fonctions de direction et de direction adjointe d'écoles et de centres (établissements d'enseignement) auprès du secteur des jeunes et des adultes (formation générale et professionnelle) et compte environ 2 200 membres.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

3. Les Requérants représentent ainsi collectivement près de 10 000 cadres de différents niveaux issus des secteurs de l'éducation et de l'enseignement supérieur, de la santé et des services sociaux, des municipalités et des ministères et organismes gouvernementaux.
4. Certaines associations faisant partie du groupe des Requérants sont reconnues à titre de représentants du personnel d'encadrement aux fins de relations de travail en vertu d'un décret gouvernemental (ACCQ, ACGRH, ACSGM, ACSSSS, AQCS, AQPDE, FQDE) alors que d'autres sont reconnues en vertu d'une résolution du comité exécutif (ACMM) ou dans le cadre de protocoles ou ententes (ADDS/SAQ et APCPNHQ).
5. Dans le cas des décrets de reconnaissance, le ministre responsable, qui est généralement aussi investi du pouvoir unilatéral de détermination des conditions de travail du personnel d'encadrement, se voit attribuer le pouvoir de vérifier le caractère représentatif des associations reconnues ou de nouvelles associations et de recommander au gouvernement la révocation d'une reconnaissance ou son octroi à une nouvelle association.
6. Le ministre responsable est aussi habilité aux termes de ces décrets à recommander au gouvernement, après consultation des associations, une modification à la définition du groupe visé par leur reconnaissance.
7. Ces décrets prévoient que les associations de cadres reconnues doivent être « consultées » préalablement à la détermination ou à la modification des conditions de travail des cadres établies au niveau national.
8. En ce qui concerne les autres formes de reconnaissance, elles sont à la discrétion de l'employeur.
9. La plupart des membres des Requérants sont exclus de la définition de « salarié » du *Code du travail*<sup>1</sup> en vertu de l'article 1 l) 1° de ce dernier et sont de ce fait exclus du régime général de relations de travail établi par le *Code*. Les membres de l'ACGRH sont pour leur part

---

<sup>1</sup> RLRQ c. C-27.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

exclus en application de l'article 1 I) 3<sup>o</sup>, qui vise notamment « tout fonctionnaire qui, dans un ministère ou un organisme du gouvernement, fait partie du service du personnel ou d'une direction du personnel ».

10. Dans la vaste majorité des cas, la loi pertinente donne explicitement au ministre ou à l'autorité responsable le pouvoir de déterminer unilatéralement les conditions de travail des cadres représentés par les Requérants :

- a. l'article 18.1 de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*<sup>2</sup> confère au ministre de l'Éducation, avec l'autorisation du Conseil du trésor, le pouvoir d'établir par règlement les conditions de travail, la classification des emplois, le nombre maximum de postes pour chaque classe d'emploi, la rémunération, les recours et les droits d'appel des membres du personnel qui ne sont pas membres d'une association accréditée au sens du *Code du travail*;
- b. l'article 451 de la *Loi sur l'instruction publique*<sup>3</sup> confère au ministre de l'Éducation, avec l'autorisation du Conseil du trésor, le pouvoir d'établir par règlement les conditions de travail, la classification des emplois, le nombre maximum de postes pour chaque classe d'emploi, des conditions de travail, la rémunération, les recours et les droits d'appel des membres du personnel qui ne sont pas membres d'une association accréditée au sens du *Code du travail*;
- c. l'article 487.2 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*<sup>4</sup> confère au ministre le pouvoir de déterminer par règlement les normes et barèmes devant être suivis par les agences, les établissements publics et les établissements privés conventionnés pour la sélection, la nomination, l'engagement, la rémunération et les autres conditions de travail applicables aux hors-cadres, aux cadres supérieurs et aux cadres intermédiaires;

---

<sup>2</sup> RLRQ c. C-29.

<sup>3</sup> RLRQ c. I-13.3.

<sup>4</sup> RLRQ c. S-4.2.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

- d. l'article 45, alinéa 2 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*<sup>5</sup> prévoit que la détermination des conditions de travail des fonctionnaires et employés qui ne sont pas des salariés représentés par une association accréditée au sens du *Code du travail* relève du conseil de la ville; le conseil de ville peut toutefois en vertu de l'article 34 de la *Charte*, déléguer ce pouvoir au comité exécutif de la ville dans son règlement intérieur et prévoir les modalités de la délégation;
  - e. l'article 14 de la *Loi sur la société des alcools du Québec*<sup>6</sup> prévoit que la Société des alcools du Québec détermine par règlement, sous réserve des dispositions d'une convention collective, les normes et barèmes de rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail des membres de son personnel conformément aux conditions définies par le gouvernement.
11. Tel que plus amplement exposé dans les affidavits joints à la présente requête, certains des règlements, directives ou autres instruments consignant les conditions de travail des cadres représentés par les Requérants prévoient la mise en place de comités ou autres instances au sein desquels les parties peuvent discuter de certaines conditions de travail.
  12. Dans plusieurs cas, tel que plus amplement exposé dans les affidavits joints à la requête, plusieurs conditions de travail importantes, comme les salaires, les assurances collectives et le régime de retraite, sont exclues de ces instances de consultation et de discussion.
  13. Dans tous les cas, les membres des Requérants n'ont pas accès à un processus véritable de négociation collective.
  14. Les Requérants ont un intérêt juridique né et actuel à intervenir dans le présent appel en raison des enjeux soulevés par le pourvoi, qui ont trait à la revendication et à la portée pour le personnel d'encadrement de la liberté d'association et des protections que celle-ci confère.

---

<sup>5</sup> RLRQ c. C-11.4.

<sup>6</sup> RLRQ c. S-13.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

15. Les Requérants estiment que leur présence est utile et nécessaire au débat judiciaire tel qu'entamé, notamment du fait qu'ils regroupent des associations de cadres de différents niveaux et issus de secteurs variés.
16. Rappelons que l'intimée représente uniquement des cadres de premier niveau et que le présent dossier se présente dans le cadre d'une demande d'accréditation en vertu du *Code* pour ce groupe particulier.
17. Toutefois, l'article 1 l) 1<sup>o</sup> du *Code* exclut tous les cadres, peu importe leur niveau hiérarchique.
18. De plus, le Tribunal administratif du travail (« le TAT »), bien qu'il eût uniquement le pouvoir, à titre de tribunal administratif, de déclarer inopérant l'article 1 l) 1<sup>o</sup> du *Code* dans le cadre précis de l'examen de la demande d'accréditation de l'intimée, a tout de même constaté que cette disposition, qui exclut tous les cadres, peu importe leur niveau, porte atteinte à la liberté d'association garantie par l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>7</sup> et par l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>8</sup>.
19. Le TAT prenait d'ailleurs la peine de souligner dans sa décision que même si la question constitutionnelle se présentait dans le cadre du dossier d'accréditation particulier dont il était saisi, « les parties ont administré une preuve beaucoup plus large afin de broser un portrait des associations de cadres et de leur situation en regard des relations du travail au niveau international, canadien et québécois »<sup>9</sup>.
20. De surcroît, en contrôle judiciaire de la décision du TAT, la Cour supérieure ne s'en est pas tenue à déclarer que la décision du TAT était déraisonnable, mais a plutôt choisi de prononcer une déclaration générale de validité de l'article 1 l) 1<sup>o</sup> du *Code*<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.U.).

<sup>8</sup> RLRQ c. C-12.

<sup>9</sup> Décision du TAT au para. 9.

<sup>10</sup> Jugement de la Cour supérieure aux paras. 266-267 et 273.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

21. Devant cette Cour, les appelants ont soumis une question constitutionnelle posant la question de la constitutionnalité de l'article 1 l) 1<sup>o</sup> du *Code*<sup>11</sup> dans des termes généraux, ce qui suppose donc que soit notamment pris en compte les différents niveaux hiérarchiques de cadres visés par l'exclusion générale prévue à cette disposition, ce que l'intimée n'est pas à même de faire du fait de sa composition et de la nature de sa procédure.
22. Enfin, dans son mémoire d'appel, le procureur général du Québec fait fréquemment référence au fait que le gouvernement a reconnu plusieurs associations de cadres en dehors du cadre du *Code* et suggère que celles-ci auraient accès à un processus de négociation collective<sup>12</sup>.
23. Les Requérants sont expressément visés par ces représentations et affirmations que fait le procureur général du Québec.
24. Les Requérants, s'ils obtiennent l'autorisation d'intervenir dans le présent appel, entendent soutenir entre autres que la liberté d'association et le droit à la négociation collective qui en découle ne sont pas restreints à des catégories particulières d'employés et que les cadres bénéficient donc de cette protection constitutionnelle.
25. Les Requérants entendent aussi soutenir que dans l'état actuel des choses, à l'image de la situation analysée par cette Cour dans l'arrêt *APMO*<sup>13</sup> – et au contraire des prétentions du procureur général à ce sujet –, les cadres représentés par les Requérants sont privés de leur droit à la négociation collective par l'effet combiné de l'exclusion du régime général du *Code* visant tous les cadres et du cadre juridique laissant à l'employeur l'entière discrétion de décréter unilatéralement leurs conditions de travail, notamment en attribuant dans les lois concernées au ministre ou à l'autorité responsable un pouvoir exprès de cette nature.
26. L'intervention des Requérants est ainsi de nature à favoriser une meilleure vue d'ensemble des enjeux liés à la mise en œuvre, tant sur le plan conceptuel que d'un point de vue pratique,

---

<sup>11</sup> Avis de question constitutionnelle du procureur général du Québec et avis de question constitutionnelle de la Société des casinos du Québec inc.

<sup>12</sup> Mémoire de l'appelant procureur général du Québec aux paras. 16, 28, 77, 83 et 116.

<sup>13</sup> *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1. [APMO]

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

de la liberté d'association du personnel d'encadrement et du droit à la négociation collective qui en découle.

27. De plus, dans l'hypothèse où l'intervention serait refusée aux Requérants et où le présent dossier serait analysé uniquement sous l'angle limité du traitement de la requête en accréditation de l'intimée, il y aurait un risque que ceux-ci ou d'autres associations de cadres dans une situation différente de celle de l'intimée aient à reprendre entièrement l'actuel débat, ce qui ne servirait pas l'intérêt de la justice.

**B. Les arguments que les Requérants entendent soumettre**

28. Les Requérants entendent soumettre les arguments suivants si leur intervention est autorisée :

*i. La liberté d'association s'étend à toutes les personnes*

29. Dans l'arrêt *APMO*, cette Cour décidait qu'il fallait accorder à l'al. 2d) de la *Charte canadienne* une interprétation téléologique, généreuse et contextuelle<sup>14</sup>.
30. La Cour a défini la portée de la protection de l'al. 2d) en renvoyant à trois de ses dimensions, selon les approches dites constitutive, déductive et téléologique : « (1) le droit de s'unir à d'autres et de constituer des associations; (2) le droit de s'unir à d'autres pour exercer d'autres droits constitutionnels; et (3) le droit de s'unir à d'autres pour faire face, à armes plus égales, à la puissance et à la force d'autres groupes ou entités »<sup>15</sup>.
31. S'appuyant sur les enseignements du juge Dickson dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*<sup>16</sup>, la Cour retenait qu'« [u]n des objets fondamentaux de l'al. 2d) est [...] de protéger l'individu contre « tout isolement imposé par l'État dans la poursuite de ses fins » ».

---

<sup>14</sup> *Ibid.* aux paras. 47-50.

<sup>15</sup> *Ibid.* au para. 66.

<sup>16</sup> [1987] 1 RCS 313.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

32. À moins d'indication contraire dans le libellé de la disposition de la *Charte* – par exemple, l'article 6 ne confère des droits qu'au « citoyen canadien » et l'article 11 n'en confère qu'à un « inculpé » – ou d'un constat que l'objet du droit protégé par la *Charte* est incompatible avec son extension à certaines personnes – par exemple, l'objet de l'article 12, qui est de protéger la dignité humaine, fait en sorte que les personnes morales ne peuvent en revendiquer la protection<sup>17</sup> –, il n'existe pas de motif justifiant que les droits et libertés que la *Charte* accorde à « chacun » (« *everyone* », en anglais) soient restreints à certaines catégories particulières de personnes.
33. Ainsi, compte tenu de la définition que cette Cour a déjà faite de l'objet et de la portée de l'al. 2d) dans *APMO*, il n'existe pas de raison de principe pour limiter la protection de la liberté d'association à certaines sous-catégories de personnes.

***ii. Tous les employés, incluant les cadres de tous niveaux, bénéficient du droit à la négociation collective***

34. Cette Cour a établi dans les arrêts *Health Services*<sup>18</sup>, *Fraser*<sup>19</sup> et *APMO* que la liberté d'association garantie par l'al. 2d) de la *Charte* protège, dans le cadre des relations de travail, le droit à un processus véritable de négociation collective.
35. De la même façon qu'il n'existe pas de raison de principe de restreindre la portée de la liberté d'association à certaines sous-catégories de personnes, il n'existe pas de raison de limiter la portée du droit à la négociation collective à des catégories restreintes d'employés.
36. D'éventuels enjeux relatifs aux interactions entre salariés et cadres qui se poseraient en raison de la reconnaissance du droit à la négociation collective pour l'ensemble de ces catégories d'employés relèvent de choix de mise en œuvre qui reviennent au législateur ou de l'analyse de la justification en vertu de l'article premier de la *Charte*<sup>20</sup>. Il ne s'agit toutefois pas de considérations appropriées au stade de la définition de la portée d'un droit fondamental.

---

<sup>17</sup> *Québec (Procureure générale) c. 9147-0732 Québec inc.*, 2020 CSC 32.

<sup>18</sup> *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27.

<sup>19</sup> *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20.

<sup>20</sup> De tels enjeux ont d'ailleurs été étudiés par le TAT, notamment aux paragraphes 304-305,

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

37. L'objet fondamental de l'al. 2d) identifié par le juge Dickson dans le *Renvoi* de 1987 et par cette Cour dans *APMO* de protéger les individus contre l'isolement imposé par l'État, notamment dans le cadre des relations de travail, conserve toute sa pertinence dans le cas de cadres qui, sans le soutien d'une association permettant aux individus d'unir leurs forces et sans le levier d'un processus véritable de négociation collective, se trouvent tout autant isolés face à l'État que les salariés lorsque vient le temps de réaliser des objectifs relatifs à leurs conditions de travail, pour ne citer que l'exemple de la négociation avec l'État employeur.
38. Le procureur général brosse un portrait de la liberté d'association qui se cantonne essentiellement à la seule dimension constitutive de celle-ci (le droit de s'unir à d'autres et de constituer des associations), ce qui n'est pas conforme à la jurisprudence de cette Cour.
39. De plus, contrairement à ce que plaide le procureur général, le simple fait que des associations de cadres aient été reconnues et aient pu discuter de conditions de travail au sein d'instances consultatives ne signifie pas que ces associations ont le bénéfice du droit à un véritable processus de négociation collective.

***iii. La privation du droit à la négociation collective des cadres doit être analysée à la lumière du cadre établi par l'arrêt APMO***

40. La question du cadre d'analyse qu'il convient d'appliquer lorsqu'un régime juridique donné prive un groupe d'employés de l'accès à un processus véritable de négociation collective est au cœur du présent appel.
41. Les Requérants estiment que le cadre d'analyse approprié est celui que cette Cour a établi dans l'arrêt *APMO*, à savoir : l'exclusion prévue au régime législatif constitue-t-elle une entrave substantielle à la liberté d'association ? Notons au passage que la prétention du procureur général selon laquelle la partie demanderesse doit démontrer une « incapacité » de participer à des activités associatives et d'agir collectivement pour réaliser des objectifs

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

communs concernant des questions liées au milieu du travail pour établir une violation de la liberté d'association<sup>21</sup> ne résiste pas aux précisions de cette Cour dans l'arrêt *APMO*, lesquelles indiquent que le seuil à franchir n'est *pas* celui de l'impossibilité effective<sup>22</sup>.

42. Les Requérants, si leur intervention est autorisée, ne comptent pas s'étendre longuement sur la question de la distinction entre droits négatifs et droits positifs et sur l'opportunité d'une telle distinction. Cette question, bien qu'importante, est en effet déjà l'objet de plusieurs interventions proposées.
43. Les Requérants proposent plutôt de répondre à la position du procureur général sur la question de l'application de l'arrêt *APMO* en tenant compte de la situation juridique des membres qu'ils représentent.
44. Le procureur général écrit que l'entrave substantielle dans l'arrêt *APMO* résultait de l'effet combiné de l'exclusion des membres de la GRC du régime général de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*<sup>23</sup> (« la *LRTFP* ») et de l'imposition par la GRC d'un programme par l'entremise duquel devaient se faire les consultations et représentations en matière de conditions de travail (« le *PRRF* »).
45. Le procureur général suggère que le cadre d'analyse de l'arrêt *APMO* serait inapplicable dans le présent dossier parce qu'on n'y trouverait pas ces deux aspects.
46. À ce sujet, les Requérants souhaitent formuler deux commentaires qu'il entend développer dans son argumentation si son intervention est autorisée.
47. Premièrement, même si cette Cour évoquait effectivement l'effet combiné de l'exclusion de la *LRTFP* et de l'imposition du *PRRF* dans *APMO*, il n'en demeure pas moins qu'elle a jugé nécessaire d'invalider l'exclusion prévue à la *LRTFP*. Si on suivait la logique suggérée par le procureur général selon laquelle la seule exclusion du régime général ne peut représenter une entrave substantielle à la liberté d'association, cette Cour aurait dû se contenter

---

<sup>21</sup> Mémoire de l'appelant procureur général du Québec au para. 63.

<sup>22</sup> *APMO*, *supra* note 13 aux paras. 73-77.

<sup>23</sup> LC 2003, c. 22 (aujourd'hui intitulée *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*).

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

de reconnaître l'inconstitutionnalité du PRRF en laissant l'exclusion prévue à la *LRTFP* en place. Or, ce n'est pas ce que cette Cour a fait, celle-ci considérant manifestement que l'exclusion prévue à la *LRTFP* nécessitait en soi une réparation constitutionnelle – l'invalidation –, tout en prenant soin de préciser que le législateur pouvait adopter « tout modèle qu'il estime indiqué pour régir les relations de travail des employés de cette organisation, dans le respect des limites constitutionnelles imposées par la garantie prévue à l'al. 2d) et par l'article premier de la *Charte* »<sup>24</sup>.

48. Notons également que cette Cour soulignait dans *APMO* que l'« exclusion totale d'un régime véritable de négociation collective ne peut clairement pas constituer une atteinte minimale »<sup>25</sup>.
49. Deuxièmement, les Requérants souhaitent mettre en lumière le fait que ses membres se trouvent dans une situation semblable à celle que cette Cour a étudiée dans *APMO*.
50. En effet, ils sont d'abord visés par une exclusion du régime général de relations de travail, comme l'étaient les membres de la GRC dans *APMO*.
51. De plus, comme dans *APMO*, les cadres sont assujettis à un régime qui les prive d'un accès à un processus véritable de négociation collective.
52. En effet, leur employeur dispose, notamment en vertu des dispositions législatives précitées, du pouvoir unilatéral de déterminer leurs conditions de travail, par règlement ou autrement.
53. Fréquemment, l'autorité possédant ce pouvoir de détermination des conditions de travail est aussi l'autorité chargée des modalités de reconnaissance de l'association de cadres, de la définition du groupe visé et peut recommander la révocation potentielle de la reconnaissance de l'association.
54. Les mécanismes relatifs aux conditions de travail dans ce régime n'ont ainsi qu'une portée consultative, ce qui est bien loin du processus véritable de négociation collective consacré par cette Cour.

---

<sup>24</sup> *APMO*, *supra* note 13 au para. 156.

<sup>25</sup> *Ibid.* au para. 152.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

55. De plus, certaines conditions de travail importantes comme les salaires, les assurances collectives et le régime de retraite, sont exclues de ces instances de consultation et de discussion. Or, cette Cour a expressément relevé dans *APMO*, à titre d'exemple de restrictions qui perturbent l'équilibre des rapports de force entre les employés et l'employeur et interfèrent donc de façon substantielle avec un processus véritable de négociation collective, le cas de restrictions dans des lois et règlements des « sujets susceptibles de faire l'objet de négociation »<sup>26</sup>.
56. Ainsi, il existe bel et bien dans le cas des cadres représentés par les Requérants à la fois une exclusion du régime général de relations de travail (l'exclusion des cadres dans le *Code*) et des restrictions dans le régime qui leur est applicable (pouvoir unilatéral de détermination des conditions de travail appartenant à l'autorité responsable; instances prévues limitées à la discussion et à la consultation; matières importantes soustraites de ces instances) qui se conjuguent pour les priver du droit à la négociation collective qui leur est constitutionnellement garanti, à l'image de la situation étudiée par cette Cour dans *APMO*.

### **C. Cadre de l'intervention proposée**

57. Les Requérants ont choisi de présenter une requête en intervention commune afin notamment d'éviter la multiplication des argumentations soumises et de minimiser l'impact procédural de l'intervention proposée.
58. Les Requérants n'entendent pas dans le cadre de l'intervention proposée ajouter à la preuve au dossier ou aborder des questions de droit qui débordent du cadre du présent appel.
59. Si l'intervention est autorisée, les Requérants agiront avec diligence afin d'assurer que leur intervention n'entrave pas la bonne marche du dossier, incluant en ce qui concerne le calendrier établi par la Cour.
60. Les Requérants ne demandent pas de dépens et demandent qu'aucuns dépens ne leur soient imputés.

---

<sup>26</sup> *Ibid.* au para. 72.

Avis de requête en intervention, 23 février 2023

---

**LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS**

Fait à Québec, province de Québec, le 23 février 2023

Fait à Montréal, province de Québec,  
le 23 février 2023



---

**M<sup>e</sup> Michel Gilbert**  
**MMGC**  
Bureau 200  
871, Grande Allée Ouest  
Québec (Québec)  
G1S 1C1

Tél. : 418 640-1773, poste 224  
Télé. : 418 640-0474  
[mgilbert@mmgc.quebec](mailto:mgilbert@mmgc.quebec)



---

**M<sup>e</sup> Guillaume Grenier**  
**M<sup>e</sup> Pierre Brun**  
**MMGC**  
Bureau 300  
1717, boul. René-Lévesque Est  
Montréal (Québec)  
H2L 4T3

Tél. : 514 525-3414  
Télé. : 514 525-2803  
[ggrenier@mmgc.quebec](mailto:ggrenier@mmgc.quebec)  
[pbrun@mmgc.quebec](mailto:pbrun@mmgc.quebec)

**Procureurs des intervenantes proposées**