

### ARGUMENTATION DE L'APPELANT

<p>[298] <u>Of great concern is the notion that government can unilaterally delete provisions in a collective agreement, or temporarily prohibit collective bargaining, and “cure” such unconstitutional behaviour through the notion of “consultation”. This is precisely why courts must inquire into the existence of good faith on the part of government</u><sup>1</sup>. [...] [nous soulignons]</p>	<p>[524] [...] <u>la loi permet de suspendre unilatéralement une stipulation importante des régimes de retraite parties intégrantes des conventions collectives ou autres ententes dont les retraités devaient bénéficier jusqu'à leur décès. Elle porte atteinte à un droit acquis sans que soit préservé le processus de négociation</u><sup>2</sup>. [nous soulignons]</p>
--	---

### INTRODUCTION

1. Tout au long de sa carrière de 30 ans au sein du gouvernement du Québec, dont 14 ans à titre de cadre<sup>3</sup>, l'appelant a payé des cotisations à même son salaire pour pouvoir obtenir, au moment de sa retraite, la pension prévue par le Régime de retraite du personnel d'encadrement (le « **RRPE** »)<sup>4</sup>.
2. Le RRPE est un régime de retraite à prestations déterminées. La pension de l'appelant devait donc être d'un montant prédéterminé<sup>5</sup>. Elle devait de plus être indexée chaque année, selon des règles d'indexation négociées au fil de diverses rondes de négociations collectives par les syndicats et les associations de cadres ayant successivement représenté l'appelant au cours de sa carrière<sup>6</sup>.
3. En 2012, l'appelant a pris sa retraite et a commencé à recevoir sa pension<sup>7</sup>. Il s'attendait alors à ce que le gouvernement honore ses engagements contractuels et respecte ses droits acquis. Il avait d'ailleurs planifié sa retraite en conséquence<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Motifs dissidents du juge d'appel Donald dans *British Columbia Teachers' Federation v British Columbia*, 2015 BCCA 184 (« **BCTF** »), dont les motifs ont été entérinés par la majorité de la Cour suprême du Canada (« **CSC** ») dans *British Columbia Teachers' Federation c Colombie-Britannique*, [2016] 2 RCS 407.

<sup>2</sup> *Alliance des professionnels et des professionnelles de la Ville de Québec c Procureure générale du Québec*, 2020 QCCS 2111 (en appel) (« **Alliance** »).

<sup>3</sup> Demande d'autorisation d'exercer une action collective (« **Demande d'autorisation** » ou « **DA** ») au para 6, **Mémoire de l'appelant** (« **M.A.** »), vol 1, p 83.

<sup>4</sup> DA aux para 6, 15, 24, 30-31, 39, 81, **M.A.**, vol 1, pp 83,85,87,89,94.

<sup>5</sup> DA aux para 15, 36, 191, **M.A.**, vol 1, pp 85,88,114.

<sup>6</sup> DA aux para 41-79, **M.A.**, vol 1, pp 89-94.

<sup>7</sup> DA au para 34, **M.A.**, vol 1, p 88.

<sup>8</sup> DA au para 118, 202, 252, 298, **M.A.**, vol 1, pp 100,116,124,131.

4. L'appelant n'a jamais envisagé la possibilité que l'Assemblée nationale adopte unilatéralement, en 2017, une loi suspendant l'indexation de sa pension – et celle de milliers d'autres cadres retraités –, surtout pas à un moment où les finances publiques étaient aussi saines. Il ne pouvait donc prévoir devoir assumer, au cours de sa retraite, les pertes de plusieurs milliers de dollars résultant de ces mesures législatives<sup>9</sup>.

5. Il ne pouvait non plus anticiper que pour tenter de justifier cette atteinte à ses droits acquis<sup>10</sup>, le gouvernement prétendrait avoir obtenu l'assentiment des cadres retraités, alors qu'il a tout au plus informé à la dernière minute diverses associations de cadres retraités de la valeur de la modification à leurs droits acquis que les cadres actifs et le gouvernement *avaient essentiellement déjà déterminée pour eux*<sup>11</sup>. Et ce, alors que les associations consultées regroupaient tout au plus 22,4 % des cadres retraités affectés et *n'avaient à tout événement pas le mandat de négocier en leur nom*<sup>12</sup>.

6. Il ne s'attendait pas davantage à devoir participer en 2018 à la fédération de la majorité de ces associations de cadres retraités – qui aurait pourtant, selon le gouvernement, « consenti » à l'atteinte à ses droits acquis – et en venir à déposer une demande d'autorisation d'exercer une action collective contre son ancien employeur<sup>13</sup>.

7. Enfin, l'appelant ne s'attendait pas à ce que ses réclamations soient qualifiées par la Cour supérieure du Québec (la « **CSQ** ») de frivoles, manifestement non fondées et insoutenables, et ce, alors qu'un jugement *au mérite* venait tout juste d'accueillir des réclamations pratiquement identiques. En effet, dans l'affaire *Alliance*, la CSQ a invalidé des dispositions législatives qui prévoyaient la réduction de l'indexation des pensions prévues par les régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal.

8. C'est pourtant le scénario pénible – et injuste – auquel l'appelant (ainsi que les milliers de cadres retraités qu'il cherche à représenter et six des huit associations de cadres retraités consultées par le gouvernement qui soutiennent sa démarche) a été

---

<sup>9</sup> DA aux para 7-8, 263-264, **M.A., vol 1, pp 125-126.**

<sup>10</sup> DA au para 209, **M.A., vol 1, p 116**; Débats parlementaires au sujet du projet de loi 126, pièce P-20, à la p 14120, **M.A., vol 6, p 1868.**

<sup>11</sup> DA aux para 112-146, **M.A., vol 1, pp 99-105**; Pièce P-12, pp 1405 et 1409, **M.A., vol 5, pp 1709 et 1713**; et pièce P-11, pp 1370-1378, **M.A., vol 5, pp 1674-1682.**

<sup>12</sup> DA aux para 117-123, 127, 143-145, 172-173, **M.A., vol 1, pp 100-101,102,104-105,112**; Pièce PGQ-16, **M.A., vol 7, p 2301.**

<sup>13</sup> DA aux para 334-338, **M.A., vol 1, p 141.**

confronté au cours des dernières années. Pour les motifs qui suivent, le jugement rendu le 6 mai 2021 par l'honorable juge Thomas M. Davis de la CSQ (le « **Jugement entrepris** »)<sup>14</sup> devrait donc être réformé afin d'octroyer à l'appelant la possibilité d'être entendu au fond sur l'action collective proposée.

-----

## PARTIE I – LES FAITS

### I. LE RÉGIME DE RETRAITE DU PERSONNEL D'ENCADREMENT

9. Le RRPE est un régime de retraite dont les modalités sont contenues dans la *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, RLRQ c R-12.1 (la « **LRRPE** »). Il s'agit du régime de retraite applicable aux employés du gouvernement du Québec et de divers organismes publics et parapublics qui occupent des fonctions de niveau non syndicable, pour la plupart des postes de cadres (les « **cadres** »)<sup>15</sup>.

10. Le RRPE est un régime à *prestations* déterminées, ce qui le distingue des régimes à *cotisations* prédéterminées. Les pensions de retraite qu'il prévoit font l'objet d'une indexation annuelle<sup>16</sup>. L'article 115 de la LRRPE<sup>17</sup> prévoit les règles d'indexation qui s'y appliquaient jusqu'au 11 mai 2017 (les « **Règles d'indexation** »)<sup>18</sup>.

11. Le financement du régime est partagé entre la caisse de retraite des participants du RRPE (la « **Caisse des participants** ») et le gouvernement<sup>19</sup>. Afin de financer la Caisse des participants, des cotisations sont prélevées à même les salaires des cadres, selon un taux déterminé par le gouvernement en application des modalités de la LRRPE<sup>20</sup>. Si les cotisations ne sont pas suffisantes pour assurer le paiement des prestations consenties, la logique d'un régime à prestations déterminées s'impose : « *Le devoir de l'employeur*

<sup>14</sup> **M.A., vol 1, pp 31 et s.**

<sup>15</sup> Jugement entrepris au para 7, **M.A., vol 1, p 32**; DA aux para 3-5, **M.A., vol 1, p 83**.

<sup>16</sup> Jugement entrepris au para 17, **M.A., vol 1, p 34**; DA aux para 40-41, **M.A., vol 1, p 89**.

<sup>17</sup> **M.A., vol 1, p 275**.

<sup>18</sup> DA aux para 77-78, **M.A., vol 1, p 94**.

<sup>19</sup> Jugement entrepris au para 14-16, **M.A., vol 1, pp 33-34**; DA aux para 36-41, **M.A., vol 1, pp 88-89**.

<sup>20</sup> DA aux para 39, 107-111, **M.A., vol 1, pp 98-99**.

*consiste à faire en sorte que les fonds soient en tout temps suffisants pour assurer le versement des prestations déterminées qu'il a promises.* »<sup>21</sup>

## **II. LES DISPOSITIONS CONTESTÉES**

12. Le 11 mai 2017, l'Assemblée nationale a adopté la *Loi favorisant la santé financière et la pérennité du régime de retraite du personnel d'encadrement et modifiant diverses dispositions législatives*, LQ 2017, c 7<sup>22</sup>. Cette loi a modifié la LRRPE à plusieurs égards, en prévoyant notamment (a) la suspension pour 6 années consécutives de l'indexation des pensions payables à certains bénéficiaires du RRPE; et (b) à l'expiration de ces 6 années, la réduction de moitié de l'indexation des mêmes pensions à l'égard des années de service antérieures au 1<sup>er</sup> juillet 1982, et ce, à perpétuité (collectivement, les « **Dispositions contestées** »)<sup>23</sup>. Les Dispositions contestées avaient ainsi pour effet de transférer aux retraités une partie de « *la responsabilité de tout déficit actuariel dû à ce que les contributions salariés-employeur auraient été insuffisantes.* »<sup>24</sup>

13. L'adoption des Dispositions contestées a été précédée de consultations avec diverses associations représentant les cadres actifs (les « **Associations de cadres actifs** »)<sup>25</sup>. Elle a également été précédée de consultations avec certaines associations d'employés et/ou de cadres retraités du gouvernement (les « **Associations de cadres retraités** »)<sup>26</sup>. L'appelant n'a jamais nié la tenue de ces consultations. Il soutient cependant qu'elles étaient nettement inadéquates au plan constitutionnel.

## **III. LA DEMANDE D'AUTORISATION D'EXERCER UNE ACTION COLLECTIVE**

14. L'appelant demande l'autorisation d'exercer une action collective pour le compte d'un groupe constitué d'anciens cadres ayant pris leur retraite avant le 1<sup>er</sup> juillet 2019,

<sup>21</sup> *Burke c Cie de la Baie d'Hudson*, 2010 CSC 34, para 84; Voir aussi *Bell c Régime de retraite pour les employés et employés de Sobeys inc.*, 2008 QCCA 377, para 9 (« **Bell** »).

<sup>22</sup> Pièce P-1, **M.A., vol 2, pp 406 et s.**

<sup>23</sup> DA aux para 1-2, 153-154, **M.A., vol 1, pp 83,106-109**; LRRPE, art. 92 al. 2, 108.1, 108.2, 116.1, 116.2, 156 al. 2, 157 al. 2, 211.3 et 196.30, **M.A., vol 1, pp 269, 272, 275-276, 295-296, 320 et 314-315.**

<sup>24</sup> *Bell*, *supra* note 21, au para 9.

<sup>25</sup> Jugement entrepris au para 35, **M.A., vol 1, p 36**; DA aux para 112-116, 137-139, **M.A., vol 1, pp 99,103-104.**

<sup>26</sup> Jugement entrepris aux para 37-39, **M.A., vol 1, p 36**; DA aux para 121-123, 128-136, 140-142, **M.A., vol 1, pp 101,102-103,104.**

ainsi que de leurs conjoints survivants (le « **Groupe** »). Tous les membres ont droit à une pension en vertu de la LRRPE et sont touchés par les Dispositions contestées<sup>27</sup>.

15. L'action collective proposée recherche une déclaration d'inconstitutionnalité des Dispositions contestées<sup>28</sup>. L'appelant soutient que celles-ci portent atteinte :

- (a) au droit de négocier collectivement découlant de la liberté d'association des membres du Groupe, en violation de l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la « **Charte canadienne** ») et de l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12 (la « **Charte québécoise** »); et
- (b) à leurs droits à l'égalité, en opérant à leur encontre une discrimination fondée sur l'âge et sur leur statut de retraité, en violation du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne* et des articles 10, 16 et 46 de la *Charte québécoise*.

16. L'action collective vise également l'octroi de dommages-intérêts aux membres du Groupe. L'appelant soutient que l'immunité restreinte de l'État est inapplicable puisque les Dispositions contestées résultent du comportement clairement fautif, de la mauvaise foi *ou* de l'abus de pouvoir du gouvernement<sup>29</sup>.

17. Les dommages-intérêts compensatoires recherchés comprennent la valeur de l'indexation qui aura déjà été perdue au moment d'un jugement final sur l'action collective de même qu'une réparation pour le stress et les inconvénients découlant du fait que l'adoption des Dispositions contestées ait sapé la prévisibilité des revenus de retraite de l'appelant et des membres du Groupe<sup>30</sup>. La DA recherche également le paiement de dommages-intérêts punitifs, au motif que le gouvernement a porté une atteinte illicite et intentionnelle aux droits garantis par les articles 3, 10, 16 et 46 de la *Charte québécoise*<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> DA aux para 9-11, **M.A., vol 1, pp 84-85.**

<sup>28</sup> DA aux para 12, 259-260, 306-308, **M.A., vol 1, pp 125,135.**

<sup>29</sup> DA aux para 13-14, 261-302, 312, **M.A., vol 1, pp 85,125-134,135.**

<sup>30</sup> DA aux para 262-264, 266-268, 309-311 **M.A., vol 1, pp 125-126,126,135.**

<sup>31</sup> DA aux para 301-304, 313-314, **M.A., vol 1, pp 134-135,135-136.**

#### **IV. LE JUGEMENT ENTREPRIS**

18. La CSQ a conclu à bon droit (a) que les critères des paragraphes 575(1) et 575(4) du *Code de procédure civile*, RLRQ c C-25.01 (« **C.p.c.** ») étaient satisfaits<sup>32</sup>; et (b) que l'appelant avait établi l'existence d'une cause défendable quant à la discrimination fondée sur le statut de retraité, rencontrant à cet égard le critère du paragraphe 575(2) *C.p.c.*<sup>33</sup>

19. Par contre, la CSQ a conclu que l'appelant n'avait pas établi l'existence de causes défendables quant à (a) la violation de la liberté d'association<sup>34</sup>; (b) la discrimination fondée sur l'âge<sup>35</sup>; (c) la violation des articles 16 et 46 de la *Charte québécoise*<sup>36</sup>; et (d) l'inapplicabilité de l'immunité restreinte de l'État<sup>37</sup>. Mais avant tout, la CSQ a jugé que même si la DA avait présenté des causes défendables, l'autorisation devait néanmoins être rejetée puisque l'action collective n'aurait aucune utilité pratique<sup>38</sup>.

-----

### **PARTIE II – LES QUESTIONS EN LITIGE**

(a) La CSQ a-t-elle commis une erreur de droit en concluant à l'inutilité de l'action collective?

**Oui** (voir les paragraphes 20 à 27 ci-dessous)

(b) La CSQ a-t-elle commis des erreurs de droit en concluant à la frivolité de nombreux éléments constitutifs du syllogisme juridique de l'appelant?

**Oui** (voir les paragraphes 28 à 92 ci-dessous)

-----

<sup>32</sup> Jugement entrepris aux para 71, 172, **M.A., vol 1, pp 44, 60-61.**

<sup>33</sup> Jugement entrepris aux para 143-153, **M.A., vol 1, pp 56-57.**

<sup>34</sup> Jugement entrepris aux para 72-135, **M.A., vol 1, pp 44-57.**

<sup>35</sup> Jugement entrepris aux para 137-142, **M.A., vol 1, pp 56-57.**

<sup>36</sup> Jugement entrepris au para 155, **M.A., vol 1, p 58.**

<sup>37</sup> Jugement entrepris aux para 156-169, **M.A., vol 1, pp 58-60.**

<sup>38</sup> Jugement entrepris aux para 57-70, 171, 173, **M.A., vol 1, pp 41-44, 60, 61.**

### PARTIE III – LES MOYENS

#### I. LA CSQ A ERRÉ EN DROIT EN CONCLUANT À L'INUTILITÉ DE L'ACTION COLLECTIVE

20. Dans l'arrêt *D'Amico*<sup>39</sup>, cette Cour a conclu que le paragraphe 575(3) C.p.c. pose une exigence d'utilité de l'action collective. Elle a précisé que « [l]a notion d'utilité n'exige pas que l'action collective soit « le meilleur recours », mais seulement qu'il existe un avantage quelconque à procéder par rassemblement »<sup>40</sup>. Selon cette Cour, cette exigence faisait échec à l'autorisation d'une action collective « purement déclaratoire », visant seulement l'obtention d'une déclaration d'inconstitutionnalité<sup>41</sup>.

21. En l'espèce, la CSQ a conclu que cette exigence n'était pas satisfaite au motif qu'une conclusion en dommages représentant la valeur de l'indexation *déjà perdue* serait « *superfétatoir[e], et ce, vu l'effet d'une déclaration d'invalidité* »<sup>42</sup>. Selon elle, en présence d'une déclaration d'inconstitutionnalité, « *l'administrateur du RRPE aurait à faire les ajustements qui s'imposent* », lesquels devraient « *s'appliquer à toute personne affectée par l'illégalité identifiée par un tribunal* »<sup>43</sup>. Ainsi, « [l]e recours à l'action collective n'ajout[er]ait rien aux droits éventuels de ces personnes »<sup>44</sup>.

22. Bien qu'elle ait jugé la question « *capitale au présent débat* »<sup>45</sup>, la CSQ l'a abordée sans le bénéfice d'une argumentation contradictoire. D'abord, l'intimé n'avait pas soulevé cette question dans ses représentations<sup>46</sup>. Le juge d'autorisation n'a pas non plus posé de question à ce sujet lors de l'audition. S'il l'avait fait, l'appelant aurait eu l'opportunité de lui démontrer l'utilité de l'action collective en l'espèce.

<sup>39</sup> *D'Amico c Procureure générale du Québec*, 2019 QCCA 1922 (demande d'autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada rejetée) (« **D'Amico** »).

<sup>40</sup> *Ibid.* au para 55.

<sup>41</sup> *Ibid.* aux para 36-38, 55-56.

<sup>42</sup> Jugement entrepris aux para 62-63, **M.A., vol 1, pp 42-43**.

<sup>43</sup> Jugement entrepris aux para 65-69, **M.A., vol 1, pp 43-44**.

<sup>44</sup> Jugement entrepris aux para 70, 173, **M.A., vol 1, pp 44, 61**. La CSQ n'a toutefois pas abordé, sur ce plan, les dommages-intérêts compensatoires pour stress et inconvénients et les dommages-intérêts punitifs recherchés par l'action collective, quoiqu'il semble évident que ceux-ci ne feraient pas partie de quelque « *ajustement* » au RRPE que ce soit.

<sup>45</sup> Jugement entrepris au para 57, **M.A., vol 1, p 41**.

<sup>46</sup> Plan d'argumentation du Procureur général du Québec, **M.A., vol 1, pp 191 et s.**

23. En effet, les arrêts de la CSC établissent que « *les déclarations d'invalidité valent uniquement pour l'avenir en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas parties à l'action* »<sup>47</sup>. Seule la partie s'étant pourvue en contrôle judiciaire peut donc obtenir un remboursement. Si les autres personnes touchées souhaitent elles aussi obtenir un remboursement pour la période précédant la déclaration d'inconstitutionnalité, elles doivent alors instituer des demandes individuelles de réparations personnelles<sup>48</sup>.

24. L'arrêt *Kingstreet*<sup>49</sup>, évoqué par la CSQ, est au même effet. Il n'établit pas que la déclaration d'inconstitutionnalité d'une taxe contraigne le gouvernement à rembourser sans plus de formalités tous les contribuables affectés. Il établit plutôt que les contribuables peuvent, dans un tel contexte, instituer une action en recouvrement de taxes<sup>50</sup>.

25. L'erreur commise par la CSQ est celle que la CSC cherchait à prévenir en précisant, dans l'arrêt *Ravndahl*, qu'« [i]l est important d'établir une distinction entre les réparations personnelles – ou *in personam* – sollicitées par l'appelante en tant qu'individu, et les réparations *in rem* qui découlent de l'application de l'art. 52 [de la Loi constitutionnelle de 1982] et qui permettent d'accorder une prestation à l'appelante et à toutes les personnes touchées au même titre qu'elle »<sup>51</sup>. C'est ainsi, par exemple, que les demandes de réparations personnelles sont prescriptibles, alors que les demandes visant l'obtention d'une déclaration d'inconstitutionnalité ou d'autres réparations *in rem* (comme l'interprétation atténuée ou l'interprétation large<sup>52</sup>) ne le sont pas<sup>53</sup>.

26. En l'absence d'une action collective, les plus de 31 000 membres du Groupe<sup>54</sup> souhaitant réclamer des dommages en raison de l'inconstitutionnalité des Dispositions contestées (incluant pour la perte d'indexation passée) devraient donc instituer des

<sup>47</sup> *R c Boudreault*, [2018] 3 RCS 599 au para 105; Voir aussi *Canada (Procureur général) c Hislop*, [2007] 1 RCS 429 aux para 82, 86.

<sup>48</sup> *Marcotte c Longueuil (Ville)*, [2009] 3 RCS 65 (« **Marcotte** ») au para 110 (motifs dissidents de la juge Deschamps).

<sup>49</sup> *Kingstreet Investments Ltd c Nouveau-Brunswick (Finances)*, [2007] 1 RCS 3 (« **Kingstreet** »).

<sup>50</sup> Au Québec, cette action prend la forme d'une action en répétition de l'indu, soit une demande de réparation personnelle : *ibid.*, aux para 40-41.

<sup>51</sup> *Ravndahl c Saskatchewan*, [2009] 1 RCS 181 (« **Ravndahl** ») aux para 16, 27.

<sup>52</sup> *Ontario (Procureur général) c G*, 2020 CSC 38; *Schachter c Canada*, [1992] 2 RCS 679.

<sup>53</sup> *Kingstreet*, *supra* note 49 aux para 59-61; *Ravndahl*, *supra* note 51 aux para 16-17.

<sup>54</sup> Pièce P-20, p 1686, **M.A.**, vol 6, p 1972.



demandes individuelles<sup>55</sup>. Afin d'éviter la prescription extinctive, ces demandes devraient sans doute être déposées avant qu'un premier pourvoi en contrôle judiciaire puisse être conclu. Tout cela, dans un contexte où « [i]l y a des milliers de membres potentiels du groupe, dispersés à travers le Québec », qui sont « difficilement joignables », notamment en ce que « la plupart des cadres à la retraite ne font pas partie d'associations »<sup>56</sup>.

27. L'action collective proposée permet donc de présenter conjointement les demandes de réparations personnelles de tous les membres du Groupe; d'éviter que leurs réclamations s'éteignent par prescription; et trancher de façon collective toutes les questions pertinentes, évitant ainsi la multiplication des procédures et la possibilité de jugements contradictoires. Il y a ainsi un net « avantage [...] à procéder par rassemblement »<sup>57</sup>. Le critère du paragraphe 575(3) C.p.c. est donc satisfait.

## **II. LA CSQ A ERRÉ EN DROIT EN CONCLUANT À LA FRIVOLITÉ DE NOMBREUX ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU SYLLOGISME JURIDIQUE DE L'APPELANT**

### **A. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES AU CRITÈRE DU PARAGRAPHE 575(2) C.P.C.**

28. Pour qu'elles paraissent justifier les conclusions recherchées, les allégations de la DA doivent simplement établir l'existence d'une cause défendable. L'appelant doit donc démontrer le caractère soutenable du syllogisme juridique proposé dans la DA. Il n'a qu'à établir une simple possibilité d'avoir gain de cause au mérite de l'action collective, sans même que cette possibilité ait à être réaliste ou raisonnable<sup>58</sup>. Ce fardeau est cohérent avec le rôle du juge d'autorisation, un rôle de filtrage qui consiste à écarter seulement les demandes frivoles, manifestement non fondées en droit ou insoutenables<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> Advenant que les Dispositions contestées soient invalidées, le gouvernement pourrait choisir de rembourser volontairement les personnes affectées. Mais « [l]'annonce d'une intention politique de se conformer à un précédent judiciaire éventuel, si louable soit-elle, est sans poids aux yeux du Tribunal, qui ne peut en tenir compte », et « les bonnes intentions présumées des pouvoirs publics ne constituent pas un motif justifiant le rejet des recours incluant des demandes pécuniaires » : *Marcotte*, supra note 48 aux para 125-126 (motifs dissidents de la juge Deschamps), citant *Gosselin c Procureur général du Québec*, [1986] SOQUIJ AZ-87021083 (CS) à la p 9.

<sup>56</sup> Jugement entrepris aux para 131, 171, **M.A., vol 1, pp 54, 60.**

<sup>57</sup> *Supra* note 39 au para 55.

<sup>58</sup> *L'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal c J.J.*, 2019 CSC 35 (« **L'Oratoire** ») au para 58.

<sup>59</sup> *Ibid* aux para 7-8, 56-58.

29. L'appelant n'a ni à établir l'existence d'une cause défendable selon la norme de la prépondérance des probabilités, ni à démontrer que la DA repose sur un fondement factuel suffisant<sup>60</sup>. Au contraire, les faits allégués doivent être tenus pour avérés, pourvu que les allégations de fait soient suffisamment précises ou, à défaut, qu'elles soient accompagnées d'une certaine preuve<sup>61</sup>. « *Pour apprécier la suffisance de la preuve et des allégations soumises, il [faut] tenir compte des particularités du contexte et de ce qui devra ou non être prouvé au procès* »<sup>62</sup>. Vu l'éventail des moyens de preuve disponibles lors d'un procès, y compris le témoignage ou les présomptions de fait, une preuve documentaire déterminante n'est nullement requise au stade de l'autorisation<sup>63</sup>.

30. Cette notion est particulièrement importante dans le cadre de poursuites fondées sur l'inconstitutionnalité de dispositions législatives, qui exigent l'administration d'une « *preuve complexe dont il est impossible d'ignorer les aspects historique et politique* » et dont il est probable qu'une partie de cette preuve, « *si elle existe, se trouve entre les mains des fonctionnaires et politiciens qui ont travaillé sur [le] projet* » concerné<sup>64</sup>. Or, à l'étape de l'autorisation, un demandeur n'a pas encore accès aux mécanismes de communication de la preuve avant l'instruction. Il importe de garder à l'esprit cette asymétrie informationnelle afin de ne pas faire du stade de l'autorisation une barrière insurmontable dans le cadre de telles poursuites.

31. Enfin, « *[l]e juge qui, au stade de l'autorisation, outrepassé son rôle de filtrage et, ce faisant, impose au demandeur un seuil de preuve trop élevé ou se penche sur le fond du différend, commet une erreur de droit justifiant l'intervention de la Cour d'appel* »<sup>65</sup>.

## B. LA VIOLATION DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

32. Le syllogisme juridique de l'appelant quant à la violation de la liberté d'association est fondé sur les arrêts phares de la CSC en la matière<sup>66</sup>. L'appelant soutient que les

---

<sup>60</sup> *Ibid* au para 58.

<sup>61</sup> *Ibid* aux para 59-60.

<sup>62</sup> *Desjardins Cabinet de services financiers inc. c Asselin*, 2020 CSC 30 (« **Asselin** ») au para 71.

<sup>63</sup> *Ibid* aux para 71-74, 81.

<sup>64</sup> *Procureure générale du Canada c Sarrazin*, 2018 QCCA 1077 (« **Sarrazin** ») aux para 36-37.

<sup>65</sup> *L'Oratoire*, *supra* note 58 au para 12.

<sup>66</sup> *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c Colombie-Britannique*, [2007] 2 RCS 391 (« **Health Services** ») et *BCTF*, *supra* note 1.

Règles d'indexation étaient des modalités négociées collectivement<sup>67</sup> d'une importance significative pour les membres du Groupe<sup>68</sup>. Elles étaient ainsi protégées par le droit de négocier collectivement qui découle de la liberté d'association. Le gouvernement ne pouvait donc pas les modifier unilatéralement. Pour les modifier tout en respectant la liberté d'association, il devait plutôt garantir à l'appelant et aux cadres retraités un droit collectif à une *véritable consultation et à une négociation menée de bonne foi*<sup>69</sup>. Or, le gouvernement ne l'a pas fait<sup>70</sup>. Il existe donc une entrave substantielle à la liberté d'association, et celle-ci doit mener à l'invalidation des Dispositions contestées.

33. Bien qu'elle ait reproduit l'énoncé du syllogisme juridique de l'appelant dans ses motifs<sup>71</sup>, la CSQ semble s'être méprise sur sa position. L'appelant ne revendique pas le droit général « *des cadres à la retraite de négocier collectivement avec le gouvernement* », sur lequel la CSQ s'est longuement penchée<sup>72</sup>. En effet, les salariés n'ont (normalement) plus d'intérêt à négocier avec leur employeur une fois retraités, puisqu'ils jouissent alors de droits acquis qui ne font (normalement) plus l'objet de négociations. Les cadres retraités ne revendiquent donc pas tant le droit – sans objet – de négocier collectivement *après leur retraite*, mais bien le respect des avantages qu'ils ont négociés collectivement *alors qu'ils étaient actifs*. Le droit à la négociation collective qui a été violé est donc bien celui qu'*ils ont exercé* alors qu'ils étaient encore employés du gouvernement, pour obtenir le régime de retraite *dont ils bénéficient aujourd'hui*.

34. Conclure que les droits acquis ne sont pas protégés par le droit à la négociation collective mènerait à un résultat absurde. La jurisprudence reconnaît que les régimes de retraite sont une composante de la rémunération globale des employés salariés<sup>73</sup>. Or, contrairement aux autres composantes de cette rémunération (incluant le salaire), les régimes de retraite ne jouiraient d'aucune protection constitutionnelle. Les droits acquis seraient ainsi moins protégés que les droits non acquis, ce qui est illogique<sup>74</sup>.

<sup>67</sup> DA aux para 42-79, **M.A., vol 1, pp 89-94.**

<sup>68</sup> DA au para 160, **M.A., vol 1, p 110.**

<sup>69</sup> DA au para 161, **M.A., vol 1, p 110**; Voir aussi *Health Services*, *supra* note 66 aux para 90-97; *BCTF*, *supra* note 1 aux para 284-300.

<sup>70</sup> DA aux para 162-210, **M.A., vol 1, pp 110-116.**

<sup>71</sup> Jugement entrepris au para 44, **M.A., vol 1, p 37.**

<sup>72</sup> Jugement entrepris aux para 76-101, **M.A., vol 1, pp 44-50.**

<sup>73</sup> Voir, par exemple, *Health Services*, *supra* note 66 au para 83; *Regroupement des cols bleus retraités et préretraités de Montréal c Ville de Montréal*, 2020 QCCA 399 au para 26.

<sup>74</sup> Jugement entrepris aux para 76-101, **M.A., vol 1, pp 44-50.**

35. Le gouvernement qui ne pourrait autrement satisfaire aux demandes salariales de ses employés actifs pourrait alors puiser dans la pension des retraités pour ce faire. Les syndicats ou associations d'employés actifs qui négocient avec le gouvernement renonceraient alors à inclure quelque demande que ce soit en lien avec un régime de retraite, préférant logiquement de meilleures conditions salariales, qui elles, jouissent d'une protection constitutionnelle. Le champ des négociations collectives du secteur public – et l'attractivité de ces emplois – se trouverait ainsi irrémédiablement appauvri par rapport à celui du secteur privé. Cette conclusion irait directement à l'encontre d'une « *interprétation libérale, contextuelle et téléologique* »<sup>75</sup> de la liberté d'association.

36. D'ailleurs, dans l'affaire *Alliance*<sup>76</sup>, le juge Benoît Moulin de la CSQ a, suite à un procès au mérite, invalidé des dispositions analogues aux Dispositions contestées sur la base d'une violation de la liberté d'association de personnes retraitées. Les dispositions invalidées permettaient, comme ici, la suspension de l'indexation des pensions de régimes de retraite tant des employés syndiqués que des cadres du secteur municipal<sup>77</sup>.

37. Les dispositions invalidées dans l'affaire *Alliance* étaient même plus avantageuses pour les retraités que les Dispositions contestées en l'espèce. D'une part, les organismes municipaux étaient tenus d'informer tous les retraités de leurs intentions et de leur donner l'occasion de se faire entendre<sup>78</sup>. D'autre part, l'indexation suspendue pouvait faire l'objet d'un rétablissement advenant la suffisance des rendements financiers<sup>79</sup>. En l'espèce, l'appelant et les membres du Groupe ne bénéficient *d'aucun de ces avantages*.

38. Or, le juge Moulin a conclu que les retraités n'avaient « *pas voix au chapitre* » quant à la suspension de l'indexation de leurs pensions, malgré le devoir d'information évoqué ci-haut et la présence au dossier des mêmes Associations de cadres retraités. Les dispositions concernées « *port[aient] atteinte à leur droit au processus de négociation collective* » et cette atteinte revêtait « *une gravité suffisante pour être qualifiée de*

---

<sup>75</sup> *Alliance*, supra note 2 au para 514.

<sup>76</sup> *Ibid.* aux para 503-545, 552.

<sup>77</sup> *Ibid.* aux para 24, 258, 265, 267. Voir aussi Requête introductive d'instance en déclaration de nullité, en nullité et en demande de réparations modifiée, pièce PGQ-6, aux para 23, 41, 72, **M.A., vol 7, pp 2271, 2274, 2279.**

<sup>78</sup> *Alliance*, supra note 2 au para 521.

<sup>79</sup> *Ibid.* aux para 518-519.

*substantielle : la loi permet[tait] de suspendre unilatéralement une stipulation importante des régimes de retraite parties intégrantes des conventions collectives ou autres ententes dont les retraités devaient bénéficier jusqu'à leur décès. Elle port[ait] atteinte à un droit acquis sans que soit préservé le processus de négociation » [nos soulignements]<sup>80</sup>.*

39. Le jugement *Alliance* aurait dû jouer un rôle déterminant ici. Le premier juge reconnaît effectivement le bien-fondé de cette décision au mérite qui « *sanctionne donc l'annulation unilatérale des droits acquis négociés collectivement, ce qui est en parfaite harmonie avec les enseignements de la Cour suprême qui reconnaît que le retrait unilatéral des conditions de travail collectivement négociées par le passé peut être une entrave à la liberté d'association et contraire aux protections accordées par l'article 2d de la Charte.* »<sup>81</sup> Pourtant, il conclut que l'appelant, qui recherche la même sanction pour les mêmes motifs, n'avait même pas établi l'existence d'une cause défendable.

40. Plusieurs erreurs ont mené la CSQ à distinguer l'affaire *Alliance*. La première est d'avoir conclu que la liberté d'association ne protège pas les Règles d'indexation parce que les cadres ne sont pas syndiqués **(i)**. La deuxième est d'avoir conclu qu'il n'est pas défendable de soutenir que la liberté d'association protège les Règles d'indexation, au motif que le RRPE serait un régime créé par la LRRPE **(ii)**. La troisième est d'avoir tranché au stade de l'autorisation les questions de la suffisance et de l'adéquation des consultations tenues avant l'adoption des Dispositions contestées **(iii)**.

#### **i. Le droit à la négociation collective des cadres**

41. La CSQ a d'abord conclu « *que jusqu'à présent le droit de négocier collectivement est protégé pour des salariés et possiblement certains employés actifs (cadres)* »<sup>82</sup>. Malgré cela, elle a conclu que « *les conditions des régimes de retraite n'ont pas été négociées collectivement avec les cadres, justement parce que les cadres n'étaient pas syndiqués, sous réserve d'une certaine consultation* »<sup>83</sup>. Selon la CSQ, les cadres retraités n'avaient « *pas eu droit à la négociation collective pendant leur emploi* »<sup>84</sup>.

<sup>80</sup> *Ibid.* aux para 142, 514-516, 522-524.

<sup>81</sup> Jugement entrepris au para 96, **M.A., vol 1, pp 48-49.**

<sup>82</sup> Jugement entrepris au para 86, **M.A., vol 1, p 46.**

<sup>83</sup> Jugement entrepris au para 117, **M.A., vol 1, p 52.**

<sup>84</sup> Jugement entrepris au para 122, **M.A., vol 1, p 53.**

42. La CSQ a erré en droit en restreignant aux travailleurs syndiqués le droit à la négociation collective. L'alinéa 2d) de la *Charte canadienne* et l'article 3 de la *Charte québécoise* garantissent respectivement la liberté d'association à « *chacun* » et à « *toute personne* ». Ils n'exigent pas que le bénéficiaire de la liberté d'association soit syndiqué.

43. Au contraire, l'affaire *Alliance* et d'autres décisions récentes<sup>85</sup>, dont certaines sont présentement en appel devant cette Cour, démontrent le caractère défendable, à tout le moins, de réclamations fondées sur la liberté d'association présentées par des cadres. D'ailleurs, des travailleurs agricoles et des membres de la Gendarmerie royale du Canada (« **GRC** ») ont fait valoir avec succès devant la CSC leurs réclamations fondées sur le droit à la négociation collective, et ce, bien qu'ils n'aient pas été syndiqués<sup>86</sup>.

44. Il est établi que les acquis obtenus par des personnes non syndiquées sont protégés par la liberté d'association s'ils résultent d'une activité associative. Dans l'arrêt *Meredith*, par exemple, la CSC a constaté que « *les membres de la GRC [s'étaient] servis du Conseil de la solde* », inadéquat du point de vue constitutionnel, « *en vue d'atteindre leurs objectifs liés à la rémunération* ». Elle a jugé qu'elle devait, nonobstant cette inadéquation, déterminer s'il y avait eu entrave substantielle au processus du Conseil de la solde existant, puisqu'« *une entrave à un processus inadéquat au plan constitutionnel peut être l'objet d'un examen constitutionnel à l'égard des exigences de l'al. 2d)* »<sup>87</sup>.

45. En l'espèce, l'appelant a allégué (a) qu'après 1982, « *le retour à la pleine indexation des pensions devint un objet récurrent de négociation collective* »; et (b) que « [c]es négociations furent d'abord menées par le gouvernement et les syndicats de la fonction publique », mais (c) que « *les conditions de travail convenues avec les syndicats de la fonction publique* », dont une bonification des Règles d'indexation à partir du 1<sup>er</sup> janvier

---

<sup>85</sup> *Association des cadres de la Société des casinos du Québec et Société des casinos du Québec inc.*, 2016 QCTAT 6870 (« **Société des casinos** ») (pouvoi en contrôle judiciaire accueilli : *Société des casinos du Québec inc. c Tribunal administratif du travail*, 2018 QCCS 4781; demande de permission d'appeler accueillie : *Association des cadres de la société des casinos du Québec inc. c Société des casinos du Québec inc.*, 2019 QCCA 90, appel en délibéré en date des présentes); *Association des gestionnaires des établissements de santé et de services sociaux c Barrette*, 2017 QCCS 3339 aux para 119-149.

<sup>86</sup> *Dunmore c Ontario (Procureur général)*, [2001] 3 RCS 1016 (« **Dunmore** »); *Association de la police montée de l'Ontario c Canada (Procureur général)*, [2015] 1 RCS 3 (« **APMO** »).

<sup>87</sup> *Meredith c Canada (Procureur général)*, [2015] 1 RCS 125 (« **Meredith** ») aux para 4, 25.

2000, « *ont typiquement été étendues aux cadres suite à des consultations entre le gouvernement et diverses associations représentatives des cadres* »<sup>88</sup>. Ces consultations portaient aussi sur d'autres sujets, tels que « *l'introduction de mesures ponctuelles applicables uniquement aux cadres* »<sup>89</sup>. Ces allégations décrivent en substance, quant aux Règles d'indexation, l'existence d'une entente de remorquage entre le gouvernement et les associations représentatives des cadres. Or, la négociation collective mène fréquemment à de telles ententes de remorquage.

46. Ces allégations semblent avoir été tenues pour avérées par la CSQ<sup>90</sup>. À tout événement, elles feront l'objet d'une preuve au mérite, une fois que le mécanisme de communication de la preuve aura permis d'aplanir l'asymétrie informationnelle à laquelle l'appelant est assujéti à cette étape. Dans ce contexte, la CSQ devait, au stade de l'autorisation, conclure qu'il était au moins *défendable* de soutenir que le mécanisme de consultation des associations représentatives des cadres en lien avec leur régime de retraite constituait une activité associative protégée par la liberté d'association.

## ii. L'origine négociée des Règles d'indexation

47. En distinguant l'affaire *Alliance*, la CSQ a également indiqué que « *le RRPE n'est pas le résultat d'une négociation collective entre un ou des syndicats et l'employeur, mais plutôt un régime créé par une loi* »<sup>91</sup>. La CSQ a reconnu que « *certaines de ses stipulations [ont] sûrement été influencées par les négociations collectives avec différents syndicats menant à des modifications au RREGOP* », mais conclut que « *les conditions étaient déterminées par l'Assemblée nationale et non pas mutuellement négociées* »<sup>92</sup>.

48. Or, la formalisation des Règles d'indexation dans la LRRPE n'implique pas qu'elles ne résultent pas d'une négociation collective et ne bénéficient pas de la protection de la liberté d'association. Une analyse factuelle de la nature et de l'origine des Règles d'indexation, appartenant au mérite, était requise pour pouvoir tirer une telle conclusion.

<sup>88</sup> DA aux para 58-61, 68-74, **M.A., vol 1, pp 91,92-93.**

<sup>89</sup> DA aux para 61-67, **M.A., vol 1, pp 91-92.**

<sup>90</sup> Jugement entrepris aux para 21-25, 107-109, **M.A., vol 1, pp 34-35, 50-51.**

<sup>91</sup> Jugement entrepris aux para 93, 115, **M.A., vol 1, pp 48, 51.**

<sup>92</sup> Jugement entrepris au para 115, **M.A., vol 1, p 51.**

49. La CSQ a cité les décisions *Health Services* et *Alliance* au soutien de son analyse<sup>93</sup>. Or, loin de soutenir sa conclusion, ces décisions établissent plutôt que les modalités prévues par la loi ne sont pas protégées par la liberté d'association seulement lorsqu'elles « ne touchent pas aux droits issus de négociations collectives », « ne résultent pas d'une négociation collective » ou « *doivent essentiellement leur existence à des décisions gouvernementales* », comme celles « *imposé[es] par législation ou réglementation* »<sup>94</sup>. Or, l'appelant allègue précisément le contraire, preuve à l'appui.

50. En effet, l'appelant allègue que les Règles d'indexation étaient le résultat concret de processus réels de négociation collective entre le gouvernement, les syndicats de la fonction publique et les associations représentatives des cadres, et ce, depuis 1973<sup>95</sup>. Ses prétentions sont appuyées d'allégations factuelles, qui renvoient avec précision aux rondes de négociations concernées, aux acteurs impliqués et au contenu des ententes conclues quant à l'indexation des pensions. Bien que cela n'ait pas été nécessaire, l'appelant a également administré certains éléments de preuve corroborant l'existence des consultations entre le gouvernement et les associations représentatives des cadres et le fait que ces dernières aient porté sur le remorquage des Règles d'indexation<sup>96</sup>. Le mécanisme de communication de la preuve au fond lui permettra d'ailleurs d'obtenir la preuve pertinente à cet égard qui, pour partie, « *se trouve entre les mains des fonctionnaires et politiciens qui ont travaillé sur [le] projet* » (**Sarrazin**, *supra*, note 64).

51. On trouve un parallèle intéressant dans le jugement précurseur de l'arrêt *BCTF*. L'une des dispositions législatives contestées avait annulé les modalités prévues par une convention collective. Or, cette convention collective avait elle-même été imposée par le

<sup>93</sup> Jugement entrepris à la note de bas de page 62, **M.A., vol 1, p 50**.

<sup>94</sup> *Health Services*, *supra* note 66 au para 125; *Alliance*, *supra* note 2 au para 100.

<sup>95</sup> DA aux para 42-79, **M.A., vol 1, pp 89-94**. Il importe de rectifier un énoncé contenu dans le Jugement entrepris. La CSQ a indiqué que « *selon l'affirmation de M. Allard, les stipulations modifiées par les dispositions qu'il estime inconstitutionnelles n'ont jamais fait l'objet d'une négociation collective depuis la création du RRPE* » : Jugement entrepris au para 115, **M.A., vol 1, p 51**. Cette affirmation est erronée et ne repose ni sur la DA ni sur la preuve de l'intimé. L'appelant allègue plutôt que les Règles d'indexation sont demeurées inchangées entre 2001 et 2017 : DA au para 78, **M.A., vol 1, p 94**; Jugement entrepris au para 114, **M.A., vol 1, p 51**. Cela ne signifie pas qu'elles n'ont pas fait l'objet de négociations pendant cette période. À titre d'exemple, les associations représentatives des cadres seraient libres de considérer ces règles satisfaisantes et de choisir de négocier plutôt sur d'autres conditions de travail.

<sup>96</sup> Pièces P-3 à P-7, **M.A., vol 2, pp 468 et s.**; DA au para 298, **M.A., vol 1, pp 131-134**.



biais d'une loi. Le gouvernement prétendait que son annulation n'entravait conséquemment pas la liberté d'association. La Cour suprême de la Colombie-Britannique a rejeté cet argument dans des termes qui s'appliquent parfaitement ici :

While it is true that the 1998-2001 Collective Agreement was imposed by legislation, the bulk of it contained terms that had been freely negotiated by BCTF and BCPSEA in the past. Other terms of it were freely negotiated by BCTF and BCPSEA after the agreement had been imposed. All of the subject areas were within the power of the employer to negotiate, and were in fact historically bargained between the parties<sup>97</sup>. [nos soulignements]

52. De la même façon, en l'espèce, l'analyse de la CSQ ne pouvait se limiter au fait que les Règles d'indexation soient prévues dans la LRRPE. C'est d'ailleurs fort logique. S'il en était autrement, dans tous les cas où le gouvernement est l'employeur, la branche législative n'aurait qu'à réitérer par une loi le contenu des conventions collectives négociées afin d'échapper aux contraintes de la liberté d'association. L'interprétation large, libérale et téléologique qui doit prévaloir en matière de liberté d'association, et de droits et libertés plus généralement<sup>98</sup>, n'admet pas une solution aussi formaliste.

53. Il s'ensuit que les allégations de l'appelant, qui devaient être tenues pour avérées, ainsi que la preuve produite à leur soutien, établissent l'existence d'une cause défendable quant à l'applicabilité de la liberté d'association aux Règles d'indexation.

### iii. La suffisance et l'adéquation des consultations avec les cadres retraités

54. Les autorités-clés indiquent en effet qu'un examen fondé sur la liberté d'association requiert une analyse hautement factuelle et contextuelle<sup>99</sup>. Dans l'arrêt *BCTF*, le juge d'appel Donald, dont les motifs ont été entérinés par la majorité de la CSC, écrivait :

[285] The act of associating for the purpose of collective bargaining can also be rendered futile by unilateral nullification of previous agreements, because it discourages collective bargaining in the future by rendering all previous efforts nugatory: see Health Services at para. 96. This is not an exercise in "constitutionalizing" the terms of a collective agreement or the

<sup>97</sup> *British Columbia Teachers' Federation (Chudnosky) v. British Columbia*, 2011 BCSC 469 aux para 199-210.

<sup>98</sup> *APMO*, *supra* note 86 aux para 47-50.

<sup>99</sup> *Health Services*, *supra* note 66 au para 92, *APMO*, *supra* note 86 aux para 72, 80, 93.

result of collective bargaining, but is instead the result of constitutionalizing the right to a meaningful process that is not continually under threat of being rendered pointless.

[...]

[291] Pre-legislative consultation, then, can be seen as a replacement for the traditional collective bargaining process, but only if it truly is a meaningful substitution. To be meaningful, the bargaining parties must consult from an assumed position of “approximate equality”. [...] [nos soulignements]

55. La question du caractère « véritable » (*meaningful*) des consultations menées par le gouvernement auprès des cadres retraités, ainsi que l'existence d'une opportunité « *to meaningfully influence the changes made, on bargaining terms of approximate equality* »<sup>100</sup>, requiert de déployer « *a sufficiently probing analysis of the government's actions and positions by a Court* »<sup>101</sup> et exige que la Cour « *inquire into the existence of good faith on the part of the government* ». Une telle analyse ne peut être déployée au stade de l'autorisation. Elle appartient au mérite. D'ailleurs, dans un jugement préalable à l'autorisation, la CSQ a refusé la production de certaines pièces par l'intimé au motif que « [l]a suffisance du processus de consultation relèver[ait] du juge du mérite »<sup>102</sup>.

56. Pourtant, dans le Jugement entrepris, la CSQ a conclu que l'appelant n'avait pas démontré « *une cause défendable voulant que le processus de consultation avec les associations des retraités [ait été] inadéquat* »<sup>103</sup>. Elle a ainsi tranché au mérite, malgré le déséquilibre informationnel qui caractérise l'étape de l'autorisation, la question de la suffisance et de l'adéquation des consultations tenues avant l'adoption des Dispositions contestées. Au soutien de cette conclusion *en faits*, elle a noté (a) que les Associations de cadres retraités « *avaient été invitées à la réunion du 9 novembre 2016* »; (b) que « *six des huit associations ont exprimé leur accord avec le produit final de la consultation* »; et (c) qu'il y a eu des modifications dans la position initiale du gouvernement<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> BCTF, *supra* note 1 au para 287.

<sup>101</sup> *Ibid.* aux para 292, 298, 340, 348, 357.

<sup>102</sup> *Allard c Procureur général du Québec*, 2020 QCCS 3751 aux para 32-33, **M.A., vol 1, p 161**.

<sup>103</sup> Jugement entrepris au para 127, **M.A., vol 1, pp 53-54**.

<sup>104</sup> Jugement entrepris aux para 41-43, 125-128, **M.A., vol 1, pp 36-37, 53-54**.

57. Rappelons les prétentions de l'appelant quant à l'insuffisance et à l'inadéquation des consultations préalables à l'adoption des Dispositions contestées. L'appelant soutient que le gouvernement a imposé aux cadres retraités « *un modèle de consultation ne permettant pas un processus véritable de négociation collective* » puisque les « *consultations menées par le SCT ont miné l'équilibre des rapports de force entre le gouvernement et les cadres retraités* »<sup>105</sup>. Il soutient que le gouvernement n'a jamais eu l'intention de mener de véritables consultations auprès des cadres retraités. Il prétend qu'il a plutôt mené des consultations de façade qui visaient à pouvoir clamer (erronément) à l'Assemblée nationale avoir obtenu l'assentiment des cadres retraités<sup>106</sup>. Comme nous l'expliquons ci-dessous, ces prétentions étaient soutenues par de nombreuses allégations précises et factuelles, elles-mêmes corroborées par des éléments de preuve.

58. L'appelant allègue d'abord que les cadres retraités étaient vulnérables et désorganisés face au gouvernement<sup>107</sup>. Il faut comprendre le sens véritable de ces allégations<sup>108</sup>. De façon générale, les retraités ne sont pas regroupés au sein d'associations mandatées pour négocier avec leur ancien employeur pour la simple raison *qu'ils n'ont plus rien à négocier avec lui*. En l'espèce, les cadres retraités étaient donc vulnérables parce *qu'ils ne pouvaient s'attendre à voir leurs droits acquis menacés*.

59. Considérant l'importance du « *principe du respect des droits acquis* »<sup>109</sup>, on ne peut les blâmer d'avoir été pris par surprise. D'ailleurs, la CSQ a elle-même reconnu que « *[l]a nature d'un droit acquis repose sur le fait qu'il ne doit normalement pas être altéré par une négociation subséquente* » et que « *la plupart des cadres à la retraite ne font pas partie d'associations* »<sup>110</sup>. Les cadres retraités ne pouvaient donc pas, sans l'assistance du gouvernement, ou à tout le moins sans que ce dernier leur donne un préavis suffisant, communiquer entre eux « *à grande échelle* » de manière à « *exercer leur droit de négocier collectivement à l'égard des propositions gouvernementales* »<sup>111</sup>.

<sup>105</sup> DA aux para 162-185, **M.A., vol 1, pp 110-114.**

<sup>106</sup> DA aux para 162, 186-210, **M.A., vol 1, pp 110, 114-117.**

<sup>107</sup> DA aux para 23, 117-128, 174-175, 284, **M.A., vol 1, pp 86, 100-102, 112,113.**

<sup>108</sup> Asselin, *supra* note 62 au para 16.

<sup>109</sup> *Dikranian c Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 73, para 32.

<sup>110</sup> Jugement entrepris aux para 41, 90, 129 et 131, **M.A., vol 1, pp 36, 47, 54.**

<sup>111</sup> DA au para 175, **M.A., vol 1, p 112.** Voir aussi *Dunmore, supra* note 86 aux para 41-42, 67-68.

60. En outre, les cadres retraités n'avaient aucun levier pour faire contrepoids à la modification proposée des Règles d'indexation : contrairement aux cadres actifs, ils n'ont aucune autre condition de travail à négocier, aucun droit de grève (pas même de grève du zèle) et aucun accès à un mécanisme de règlement des différends. Bref, ils étaient pratiquement impuissants, et certes très loin d'une « *position of approximate equality* »<sup>112</sup>.

61. Il s'ensuit qu'il n'y avait pas, entre les cadres retraités et le gouvernement, « *l'équilibre essentiel à la tenue d'une véritable négociation collective* »<sup>113</sup>. Ils étaient donc vulnérables au même titre que les membres de la GRC<sup>114</sup>, les cadres actifs de la Société des casinos du Québec<sup>115</sup> ou les employés retraités du secteur municipal<sup>116</sup> étaient vulnérables dans d'autres affaires. Et le gouvernement le savait. Et il en a pris avantage.

62. En effet, l'appelant allègue que le gouvernement connaissait la vulnérabilité et la désorganisation des cadres retraités<sup>117</sup>. Lors de l'adoption des Dispositions contestées, le ministre Pierre Moreau a d'ailleurs admis à l'Assemblée nationale que « *dans le contexte actuel des lois sur les régimes de retraite, [les retraités] n'ont pas véritablement une voix au chapitre* ». Il a également admis que « *dans tous les cas où nous avons dû intervenir pour restructurer des régimes de retraite, on a réalisé qu'il y avait une portée, un effet qui s'applique aux retraités et que ceux-ci subissent davantage, alors qu'ils ont peu de choses à dire en amont des mesures qui sont adoptées* »<sup>118</sup> [nous soulignons].

63. L'appelant allègue enfin que, plutôt que de pallier la vulnérabilité et la désorganisation des cadres retraités, le gouvernement l'a exploitée de diverses façons.

64. Premièrement, le gouvernement a structuré les négociations afin de placer les cadres actifs et retraités en opposition<sup>119</sup>. *Tout gain pour les retraités était une perte pour les actifs*. Les Associations de cadres actifs n'étaient donc « *aucunement en mesure de*

<sup>112</sup> BCTF, *supra* note 1, para 291-292

<sup>113</sup> APMO, *supra* note 86 aux para 105-106.

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Société des casinos, *supra* note 85 aux para 312-320, 347.

<sup>116</sup> Alliance, *supra* note 2 aux para 514-515, 544.

<sup>117</sup> DA au para 128, **M.A., vol 1, p 102.**

<sup>118</sup> DA au para 299, **M.A., vol 1, p 134**; Débats parlementaires au sujet du projet de loi 126, pièce P-20, à la p 16166, **M.A., vol 6, p 2116.**

<sup>119</sup> DA aux para 166-170, **M.A., vol 1, pp 111-112.**

*défendre les intérêts des retraités* » et elles ne l'ont pas fait<sup>120</sup>. Au contraire, elles avaient, avant quelque consultation que ce soit avec les cadres retraités, déjà convenu des bases d'une entente qui prévoirait une atteinte aux droits acquis des retraités<sup>121</sup>, le tout afin de se ménager des sacrifices. Et c'est essentiellement cette entente qui est devenue loi (*infra*, para 71-72)<sup>122</sup>. Bien que la CSQ évoque le devoir des associations d'employés actifs de protéger les retraités sur le plan de leurs droits acquis<sup>123</sup>, elle passe sous silence ce conflit d'intérêts flagrant qui, selon l'appelant, a été exploité par le gouvernement.

65. Deuxièmement, le gouvernement a choisi de ne pas informer individuellement les cadres retraités des modifications proposées aux Règles d'indexation, contrairement au devoir généralement imposé dans des contextes similaires, et alors qu'il n'aurait pas été particulièrement onéreux pour le gouvernement de ce faire<sup>124</sup>. Il a ainsi maintenu une vaste majorité de cadres retraités, incluant l'appelant, dans le noir<sup>125</sup>.

66. Troisièmement, le gouvernement a *lui-même choisi ses interlocuteurs*, soit des organisations à but non lucratif, constituées à des fins sociales, civiques ou amicales<sup>126</sup> qu'il a « *jugées parmi les plus représentatives* »<sup>127</sup>. Pourtant, il savait qu'elles ne regroupaient qu'une faible minorité des cadres retraités affectés par les modifications proposées soit, au mieux, 6 944 cadres retraités sur environ 31 000 (22.4 %) <sup>128</sup>. La CSQ l'a d'ailleurs reconnu<sup>129</sup>. Le gouvernement peut donc *au mieux* prétendre avoir obtenu l'assentiment d'Associations de cadres retraités comportant parmi leurs membres 17 % des personnes affectées<sup>130</sup>. Et à tout événement, ces associations n'avaient pas le

<sup>120</sup> Débats parlementaires au sujet du projet de loi 126, pièce P-20, aux pp 7, 9-10 (CFP-154), **M.A., vol 6, pp 1823, 1825-1826** et aux pp 4, 6-8 (CFP-155), **M.A., vol 6, pp 1850, 1852-1854**; Courriel d'Armando Taddeo, pièce P-22, **M.A., vol 6, pp 3135 et s.**

<sup>121</sup> Pièce P-12, pp 1405 et 1409, **M.A., vol 5, pp 1709 et 1713**; Pièce P-11, pp 1370-1378, **M.A., vol 5, pp 1674-1682.**

<sup>122</sup> DA aux para 112-116, **M.A., vol 1, pp 99-100.**

<sup>123</sup> Jugement entrepris au para 89, **M.A., vol 1, p 47.**

<sup>124</sup> DA aux para 124-126, 176-179, **M.A., vol 1, pp 101-102, 112-113.**

<sup>125</sup> Jugement entrepris au para 131, **M.A., vol 1, p 54.**

<sup>126</sup> DA aux para 121-123, 142, **M.A., vol 1, pp 101, 104.**

<sup>127</sup> Pièce P-20, p 1686, **M.A., vol 6, p 1972**; Pièce P-13, **M.A., vol 5, pp 1716-1717.**

<sup>128</sup> DA aux para 172-173, **M.A., vol 1, p 112**; Position des associations de retraités consultées dans le cadre des modifications à apporter au RRPE, pièce PGQ-16, **M.A., vol 7, p 2301.**

<sup>129</sup> Jugement entrepris aux para 41, 131, **M.A., vol 1, pp 36, 54.**

<sup>130</sup> 5 256 membres sur au moins 31 000 cadres actifs affectés : pièce P-20, p 1686, **M.A., vol 6, p 1972**; Pièce P-13, **M.A., vol 5, pp 1716-1717.**

mandat de négocier des questions relatives au RRPE au nom de leurs 5 256 membres, encore moins de lier l'ensemble de près de 25 744 autres cadres retraités à cet égard<sup>131</sup>.

67. Ces allégations n'ont rien d'in vraisemblable. Au contraire, elles sont parfaitement cohérentes : puisque les employés retraités n'ont normalement plus rien à négocier avec leur employeur, il est logique de conclure qu'ils n'avaient pas confié à quiconque le mandat de négocier avec lui, et certes pas la modification de leurs droits acquis.

68. Puis au-delà de la logique, il y a les allégations de fait qui doivent être tenues pour avérées : l'appelant n'a « *jamais confié à l'AQRP le mandat de discuter avec le gouvernement des droits dont il dispose au titre du RRPE ou de le lier à cet égard* »<sup>132</sup>. Puis, fait encore plus éloquent : six des huit Associations de cadres retraités qui ont été « consultées » par le gouvernement – dont cinq ont donné leur « assentiment » à la modification – appuient la démarche juridique de l'appelant (*supra* note 13), qui repose notamment sur l'absence de mandat de négociation en leur faveur. De ce seul fait, en plus d'être logique, cette allégation devenait éminemment vraisemblable.

69. À tout événement, un mandat ne se décrète pas. Une association ne peut s'arroger les pouvoirs d'un mandataire, et le gouvernement ne peut les lui octroyer. Un mandat n'existe qu'aux termes d'un contrat ou de la loi<sup>133</sup>. En l'espèce, contrairement à ce qui prévaut dans le régime du *Code du travail*, RLRQ c C-27, aucune disposition législative n'accorde un pouvoir exclusif de représentation aux Associations de cadres retraités. Et il n'y a aucune preuve au dossier qui permet de conclure que les Associations de cadres retraités jouissaient d'un tel mandat – surtout pas au stade de l'autorisation.

70. La CSQ a néanmoins conclu que les Associations de cadres retraités étaient des agents négociateurs ayant reçu un mandat de la collectivité, dont « *le produit de la négociation li[ait] le membre individuel, qu'il soit d'accord ou non* », et qui disposaient d'un monopole de représentation pour contester la suffisance des consultations<sup>134</sup>. Rien ne lui permettait d'atteindre cette conclusion à l'étape procédurale de l'autorisation.

---

<sup>131</sup> DA aux para 127, 144, 173, **M.A., vol 1, pp 102, 104, 112.**

<sup>132</sup> DA aux para 143-144, **M.A., vol 1, p 104.**

<sup>133</sup> *Code civil du Québec*, RLRQ c CCQ-1991, art. 1372 al. 1 et art. 2130 al. 1.

<sup>134</sup> Jugement entrepris aux para 98-101, **M.A., vol 1, pp 49-50.**

71. Quatrièmement, « [l]’un des éléments fondamentaux de l’obligation de négocier de bonne foi consiste en l’obligation de tenir des rencontres et de consacrer du temps au processus »<sup>135</sup>. Or, le gouvernement n’a conféré ni temps, ni ressources aux Associations de cadres retraités. Celles-ci ont été conviées à une rencontre avec le gouvernement le 2 novembre 2016. Elles ont alors été sommées d’accepter en moins de 30 jours une proposition fondée sur des données actuarielles absconses<sup>136</sup>. Pourtant, des éléments de preuve démontrent que le gouvernement et les Associations de cadres actifs discutaient du déficit de la Caisse des participants et de façons de réduire celui-ci « depuis au moins le 15 mai 2015 »<sup>137</sup>. En d’autres termes, les cadres actifs aux intérêts opposés aux cadres retraités, et qui disposaient de leviers considérables par rapport à ceux-ci, ont bénéficié de 18 mois pour se préparer, versus 30 jours pour les retraités.

72. Enfin, l’appelant allègue que le gouvernement a mené des consultations de façade fondées sur des prémisses fallacieuses. Dès le début, les cadres retraités devaient fournir 239 millions de dollars à partir de leurs droits acquis<sup>138</sup>, malgré l’obligation de l’employeur d’assumer « seul la responsabilité de tout déficit actuariel dû à ce que les contributions salariés-employeur auraient été insuffisantes »<sup>139</sup>, et malgré la santé des finances publiques. La seule ouverture démontrée par le gouvernement a été d’offrir aux Associations de cadres retraités deux moyens d’atteindre l’effort financier requis<sup>140</sup>. Tout comme dans l’affaire *BCTF*, « the Province came into these negotiations with its mind made up and a strategy in place »<sup>141</sup>. « [I]t intended to keep the door shut [...] but it would allow [les Associations de cadres retraités] to have input on exactly what kind of door would be used »<sup>142</sup>. Bref, *they were allowed to rearrange the deckchairs on the Titanic*.

73. Ces allégations étaient corroborées notamment par une preuve documentaire qui démontre qu’une entente entre le gouvernement et les Associations de cadres actifs a été conclue et même annoncée aux médias *avant même que la réponse de plusieurs*

<sup>135</sup> *Health Services*, supra note 66 au para 100.

<sup>136</sup> DA aux para 128-131, 180-184, **M.A., vol 1, pp 102, 113**.

<sup>137</sup> DA au para 116, **M.A., vol 1, p 100**; Présentation du 15 mai 2015, pièce P-12, **M.A., vol 5, pp 1685 et s.**

<sup>138</sup> DA aux para 203-205, **M.A., vol 1, p 116**.

<sup>139</sup> *Bell*, supra note 21, au para 9.

<sup>140</sup> DA au para 206, **M.A., vol 1, p 116**.

<sup>141</sup> *BCTF*, supra note 1 au para 351.

<sup>142</sup> *Ibid.* au para 322.

*Associations de cadres retraités à la proposition n'ait été reçue*<sup>143</sup>. Cette entente « indiquait la possibilité de modifications [...] suite à la consultation des représentants des retraités », mais obviait la possibilité de toute modification réelle en exigeant « qu'un effort comparable des actifs et des retraités à la réduction du déficit de la caisse des participants soit maintenu »<sup>144</sup>. Même les députés Guy Leclair et Marc Picard ont décrié les consultations bidon menées par le gouvernement<sup>145</sup>.

74. Avec égards, la CSQ n'était ni en mesure de trancher de telles allégations au stade de l'autorisation, ni fondée en droit à le faire. Ces allégations sont tout à fait vraisemblables et établissent l'existence d'une cause défendable quant à l'insuffisance et l'inadéquation des consultations préalables à l'adoption des Dispositions contestées. L'existence d'une violation de la liberté d'association des cadres retraités devait donc être renvoyée au mérite, où l'appelant bénéficiera des moyens de faire sa preuve.

### C. LA DISCRIMINATION FONDÉE SUR L'ÂGE

75. En ce qui concerne les allégations de l'appelant quant à la discrimination fondée sur l'âge, la CSQ a conclu que « soutenir que les dispositions créent une distinction basée sur l'âge ne constitue pas une prémisse défendable » puisque « [l]es dispositions s'appliquent à toute personne ayant pris sa retraite, peu importe son âge »<sup>146</sup>.

76. En concluant ainsi, la CSQ fait abstraction de la règle bien établie selon laquelle des dispositions en apparence neutres peuvent néanmoins être constitutives de discrimination par suite d'un effet préjudiciable<sup>147</sup>. Ainsi, une condition qui oblige des « employés à détenir un diplôme d'études secondaires et à réussir des tests uniformes pour pouvoir travailler dans certains services » s'applique à toute personne, peu importe sa condition ou son origine. Mais en réalité, une telle condition peut avoir pour effet « de disqualifier les Afro-Américains dans une proportion beaucoup plus élevée que les

<sup>143</sup> DA aux para 137-139, **M.A., vol 1, pp 103-104**; Article du journal *La Presse*, pièce P-15, **M.A., vol 5, pp 1719-1720**; Entente avec les Associations de cadres actifs, pièce P-16, **M.A., vol 5, pp 1721 et s.**

<sup>144</sup> Entente avec les Associations de cadres actifs, pièce P-16, **M.A., vol 5, pp 1721 et s.**

<sup>145</sup> DA au para 298, **M.A., vol 1, pp 131-134.**

<sup>146</sup> Jugement entrepris aux para 140, 142, **M.A., vol 1, p 56.**

<sup>147</sup> *Fraser c Canada (Procureur général)*, 2020 CSC 28 (« **Fraser** ») aux para 30-49. Voir aussi *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, [2015] 2 RCS 789 (« **Bombardier** ») aux para 32-34.



*candidats blancs* »<sup>148</sup>. Il en va de même avec une disposition qui cible les retraités, qui sont, *dans une proportion beaucoup plus élevée*, des personnes plus âgées.

77. Qui plus est, la CSQ a imposé à l'appelant un fardeau plus lourd que celui qui doit lui incomber, *même au mérite*, en matière de droits à l'égalité. Au fond, l'appelant devrait seulement « *démontrer que la loi contestée ou l'acte de l'État* » (a) « *crée, à première vue ou de par son effet, une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue* »; et (b) *impose un fardeau ou nie un avantage d'une manière qui a pour effet de renforcer, de perpétuer ou d'accentuer le désavantage* »<sup>149</sup>. Au stade de l'autorisation, il doit donc simplement établir par ses allégations l'existence d'une cause défendable à ces égards.

78. Le premier élément, soit l'existence d'une distinction, est établi s'il est démontré que des dispositions ont un *effet disproportionné* sur les membres d'un groupe protégé<sup>150</sup>. Or, l'appelant allègue que « *[d]ans la quasi-totalité des cas, les membres du Groupe ayant droit à des pensions à titre de cadres retraités et subissant les effets de la Suspension – 6 ans avaient au moins 55 ans avant le 1<sup>er</sup> juillet 2019. La grande majorité d'entre eux avaient au-delà de 65 ans* »<sup>151</sup>. Il ajoute que « *la vaste majorité des conjoints survivants affectés par la Suspension – 6 ans sont âgés de plus de 65 ans* »<sup>152</sup>.

79. Ces allégations, et celles qui les sous-tendent, sont factuelles, précises et appuyées par des références aux dispositions qui établissent le mécanisme de la LRRPE et par des données statistiques récentes<sup>153</sup>. La CSC a reconnu que ces types d'éléments de preuve sont « *particulièrement utiles pour prouver qu'une loi a un effet disproportionné sur des membres d'un groupe protégé* »<sup>154</sup>. Ces allégations devaient donc être tenues pour avérées. Elles étaient suffisantes pour établir l'existence d'une cause défendable quant à l'effet disproportionné des Dispositions contestées sur les personnes âgées.

80. L'appelant a aussi formulé plusieurs allégations précises et factuelles afin d'établir une cause défendable quant au second élément, soit l'imposition d'un fardeau ou la

<sup>148</sup> Fraser, *supra* note 147 au para 32.

<sup>149</sup> Fraser, *supra* note 147 au para 27. Voir aussi Bombardier, *supra* note 147 au para 35.

<sup>150</sup> Fraser, *supra* note 147 au para 52.

<sup>151</sup> DA au para 22, **M.A., vol 1, p 86**.

<sup>152</sup> DA au para 232, **M.A., vol 1, p 121**.

<sup>153</sup> DA aux para 217-234, **M.A., vol 1, pp 118-121**.

<sup>154</sup> Fraser, *supra* note 147 aux para 56, 58-63.

négation d'un avantage aux personnes visées par les Dispositions contestées<sup>155</sup>. La CSQ n'a d'ailleurs pas entièrement rejeté la démonstration faite par l'appelant à cet égard.

81. D'une part, dans le cadre de son analyse de la discrimination fondée sur le statut de retraité, la CSQ a énoncé, à bon droit, qu'une preuve plus complète serait nécessaire pour faire l'analyse du caractère discriminatoire des Dispositions contestées<sup>156</sup>. Effectivement, une analyse hautement contextuelle, relevant du mérite, est imposée par la CSC lorsque les droits à l'égalité sont appliqués à un régime de prestations de retraite<sup>157</sup>. D'autre part, la CSQ a explicitement reconnu qu'il est « *peut-être exact* » « *que les personnes visées assument un fardeau accru dans le plan de pérennité du gouvernement comparé aux membres actifs* »<sup>158</sup>.

82. Si la CSQ a conclu qu'« *il ne [s'ensuivait] pas que les dispositions sont discriminatoires* »<sup>159</sup>, c'est qu'elle s'est penchée sur la pertinence des distinctions alléguées par l'appelant à l'égard des objectifs du gouvernement. Elle a jugé que « [l]e gouvernement a fait un autre choix pour la contribution à la réduction du déficit devant être assumée par les membres actifs [comparativement aux personnes visées par les Dispositions contestées], *mais on n'a pas à comparer les deux catégories de personnes, car leurs réalités étaient tout à fait différentes* »<sup>160</sup>.

83. Or, le caractère non arbitraire d'une distinction, ou sa pertinence à l'égard d'un objectif de l'État, ne deviennent pertinents qu'au stade de l'article premier de la *Charte canadienne*. Ils n'avaient pas à être démontrés par l'appelant, puisque le fardeau de cette démonstration incombe au gouvernement<sup>161</sup>. À titre de moyens de défense de l'intimé<sup>162</sup>, ils ne devaient pas non plus être considérés au stade de l'autorisation. La CSQ a erré en droit en ne se contentant pas de conclure que l'appelant avait établi l'existence d'une cause défendable quant à la discrimination fondée sur l'âge.

---

<sup>155</sup> DA aux para 117-120, 174, 192-202, 241-258, **M.A., vol 1, pp 100-101, 112, 114-116, 122-125.**

<sup>156</sup> Jugement entrepris au para 152-153, **M.A., vol 1, p 57.**

<sup>157</sup> *Withler c Canada (Procureur général)*, [2011] 1 RCS 396 au para 67.

<sup>158</sup> Jugement entrepris au para 141, **M.A., vol 1, p 56.**

<sup>159</sup> Jugement entrepris au para 141, **M.A., vol 1, p 56.**

<sup>160</sup> Jugement entrepris au para 141, **M.A., vol 1, p 56.**

<sup>161</sup> *Fraser, supra* note 147 aux para 79-80.

<sup>162</sup> *L'Oratoire, supra* note 58 au para 41.

---

**D. LA VIOLATION DES ARTICLES 16 ET 46 DE LA CHARTE QUÉBÉCOISE**

84. Dans le cadre de la DA, l'appelant fait référence aux articles 16 et 46 de la *Charte québécoise*, qui garantissent respectivement une protection contre la « *discrimination dans [...] les conditions de travail d'une personne* » et un « *droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables* ». Les prétentions de l'appelant à leur égard sont doubles. Il prétend d'abord que les faits allégués dans la DA établissent une cause défendable à l'égard de la violation directe de ces protections quasi constitutionnelles<sup>163</sup>. Il prétend ensuite que les faits allégués dans la DA établissent aussi une cause défendable quant à l'existence de discrimination dans l'exercice ou la reconnaissance des droits protégés par ces articles<sup>164</sup>. Ce second volet peut subsister même si les articles 16 et 46 de la *Charte québécoise* ne sont pas directement violés : à cet égard, la *Charte québécoise* n'exige pas une « *double violation* »<sup>165</sup>.

85. La CSQ a conclu à l'inapplicabilité des articles 16 et 46 de la *Charte québécoise* au motif que le Groupe est « *composé de personnes à la retraite* » et que les Dispositions contestées « *n'affecte[nt] pas les conditions de travail* »<sup>166</sup>. L'appelant reconnaît que cette conclusion est conforme à celle atteinte dans l'affaire *Alliance*<sup>167</sup>, mais soumet respectueusement qu'elle est entachée d'une erreur de droit.

86. En effet, la jurisprudence reconnaît que les régimes de retraite sont une composante de la rémunération globale et des conditions de travail des employés salariés<sup>168</sup>. Si les régimes de retraite sont effectivement des conditions de travail, il est alors nécessaire de les protéger après la retraite, au moment où leurs bénéfices se concrétisent (voir *supra*, para 33 à 39). Une conclusion contraire va à l'encontre d'une « *interprétation libérale, contextuelle et téléologique* »<sup>169</sup> de la *Charte québécoise*.

---

<sup>163</sup> DA aux para 255-256, **M.A., vol 1, p 124**.

<sup>164</sup> DA au para 257, **M.A., vol 1, p 125**.

<sup>165</sup> *Bombardier*, *supra* note 147 au para 54.

<sup>166</sup> Jugement entrepris au para 155, **M.A., vol 1, p 58**.

<sup>167</sup> *Alliance*, *supra* note 2 aux para 76, 89.

<sup>168</sup> Voir, par exemple, *Health Services*, *supra* note 66 au para 83; *Regroupement des cols bleus retraités et préretraités de Montréal c Ville de Montréal*, 2020 QCCA 399 au para 26.

<sup>169</sup> *Bombardier*, *supra* note 147 au para 31.

### E. L'INAPPLICABILITÉ DE L'IMMUNITÉ RESTREINTE DE L'ÉTAT

87. La CSQ a également conclu que les allégations de la DA « *ne suffisent pas pour faire perdre au gouvernement l'immunité restreinte, dont il bénéficie* » (para 169), qu'« *une consultation inadéquate ne permet pas de conclure en soi que le gouvernement était de mauvaise foi* » (para 162) et que « *[l]e gouvernement a fait des choix, ce qu'il avait le droit de faire* » (para 165, 168). La CSQ a donc tranché ces réclamations au fond, sans le bénéfice d'une preuve, et ce, malgré leur nature hautement factuelle.

88. Il est impératif de revenir sur les motifs pour lesquels l'appelant conclut à l'inapplicabilité de l'immunité restreinte de l'État. Tout d'abord, l'appelant allègue que les consultations avec les Associations de cadres retraités étaient des consultations de façade (voir *supra*, para 54 à 74). En résumé, l'appelant allègue que :

- (a) les cadres retraités étaient vulnérables et désorganisés face au gouvernement, très loin d'une « *position of approximate equality* »;
- (b) le gouvernement connaissait cette vulnérabilité des cadres retraités;
- (c) loin d'accorder aux cadres retraités le temps et les moyens nécessaires pour pallier cette vulnérabilité, le gouvernement l'a exploitée en :
  - i. les plaçant en conflit d'intérêts avec les associations de cadres actifs;
  - ii. refusant d'aviser tous les cadres retraités de ses intentions, les laissant plutôt dans le noir quant à ses intentions;
  - iii. choisissant plutôt de consulter des Associations de cadres retraités à vocation sociale, représentant tout au plus 22,4 % des membres du Groupe, et ne détenant aucun mandat de négociation, encore moins sur les droits acquis de leurs membres, et encore moins sur ceux de leurs non-membres;
  - iv. en menant cette consultation à la toute dernière minute, contrairement aux Associations de cadres actifs qui ont bénéficié de plusieurs mois afin de se préparer et négocier;
- (c) le tout dans le but de légitimer une réforme du RRPE que le gouvernement avait déjà scellée avec les cadres actifs, ou dit autrement, afin de « *“cure” such unconstitutional behaviour through the notion of “consultation”.* »<sup>170</sup>

<sup>170</sup> BCTF, *supra* note 1, para 298.

89. Si ces prétentions – étayées par des dizaines d'allégations précises et factuelles, elles-mêmes soutenues par des éléments de preuve, et donc nettement vraisemblables – devaient être prouvées au fond, elles démontreraient un abus de pouvoir de la part du gouvernement et/ou une négociation menée de mauvaise foi, permettant ainsi à la Cour de lever l'immunité restreinte de l'État. Il s'agit à tout le moins d'une cause défendable que l'appelant devrait être autorisé à présenter à la Cour après avoir bénéficié des mécanismes de communication de la preuve préalable à l'instruction<sup>171</sup>. Ou pour emprunter les propos du juge Donald repris par la majorité de la CSC : « *This is precisely why courts must inquire into the existence of good faith on the part of government.* »

90. Mais il y a plus. L'appelant allègue aussi :

- (a) que le gouvernement connaissait, depuis la création du RRPE, une problématique structurelle « *responsable d'un manque à gagner annuel et récurrent de plusieurs dizaines de millions de dollars dans la Caisse des participants* » (DA, para 95-100);
- (b) qu'« *à toute époque pertinente, seul le gouvernement pouvait freiner l'accumulation d'un [...] déficit dans la Caisse des participants par la voie législative ou réglementaire* » (DA, para 88-111 et 278);
- (c) que « *seule l'inaction fautive du gouvernement et la négligence de celui-ci peuvent donc être à la source de l'accumulation d'un déficit considérable dans la Caisse des participants* » (DA, para 280-281);
- (d) tout ça alors que « *[d]ans un régime à prestations déterminées, l'employeur s'engage à verser des prestations dont la quotité est ordinairement en fonction des salaires au moment de la retraite, quel que soit l'état de la capitalisation du régime, l'employeur assumant seul la responsabilité de tout déficit actuariel dû à ce que les contributions salariés-employeur auraient été insuffisantes au cours des ans en regard de l'évolution économique.* »<sup>172</sup>

91. Selon l'appelant, le gouvernement a donc exploité la vulnérabilité des retraités *afin de leur faire assumer ses propres obligations*, et ce, alors que l'état des finances publiques ne justifiait en rien une telle atteinte à leurs droits acquis. Il s'agit là d'un abus de pouvoir flagrant – ou à tout le moins, il s'agit d'une cause défendable.

<sup>171</sup> *Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta*, 2021 ABQB 398, para 87-89.

<sup>172</sup> *Bell*, *supra* note 21, au para 9.

92. Enfin, l'appelant allègue que le gouvernement a adopté les Dispositions contestées en toute connaissance des problématiques constitutionnelles dont elles sont affectées. Cette connaissance est démontrée par de larges extraits des débats parlementaires, au cours desquels des députés ont clairement fait état des aspects discriminatoires et attentatoires à la liberté d'association des Dispositions contestées<sup>173</sup>. Or, cette Cour a déjà déterminé, dans l'arrêt *Sarrazin*, que de telles interventions peuvent être considérées pour établir, à l'étape de l'autorisation d'une action collective, une cause défendable pour lever l'immunité restreinte de l'État.

93. Dans l'arrêt *D'Amico c Procureure générale du Québec*, 2019 QCCA 1922, invoqué par la CSQ, les appelants n'avaient aucunement invoqué la mauvaise foi, l'abus de pouvoir ou le comportement clairement fautif du gouvernement pour fonder leurs conclusions en responsabilité. Les allégations soulevées par l'appelant n'ont donc aucune commune mesure avec celles auxquelles la Cour était confrontée dans ce précédent. En l'espèce, les allégations de la DA paraissent justifier la conclusion d'inapplicabilité de l'immunité restreinte de l'État. La CSQ a erré en droit en ne concluant pas en ce sens.

-----

#### **PARTIE IV – LES CONCLUSIONS**

##### **POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA COUR :**

**[A] ACCUEILLIR** l'appel.

**[B] INFIRMER** le jugement rendu le 6 mai 2021 par l'honorable Thomas M. Davis, juge de la Cour supérieure du Québec, dans le dossier n° 500-06-001065-206.

**[C] ACCUEILLIR** la demande d'autorisation d'exercer une action collective déposée par l'appelant selon ses conclusions.

**[D] CONDAMNER** l'intimé aux frais de justice tant en première instance (y compris les frais de l'avis aux membres du Groupe) qu'en appel.

---

<sup>173</sup> DA aux para 298-300, **M.A., vol 1, pp 131-134.**

---

Montréal, le 20 septembre 2021

---

**Davies Ward Phillips & Vineberg S.E.N.C.R.L., s.r.l.**  
**(M<sup>e</sup> Jean-Philippe Groleau)**  
**(M<sup>e</sup> Guillaume Charlebois)**  
**(M<sup>e</sup> Pierre Lantoin)**  
**Avocats de l'appelant**

**PARTIE V – LES SOURCES****Jurisprudence****Paragraphe(s)**

<i>British Columbia Teachers' Federation v British Columbia</i> , 2015 BCCA 184	..... 1,32,51,54,55,60,72,88
<i>British Columbia Teachers' Federation c Colombie-Britannique</i> , [2016] 2 RCS 407	..... 1
<i>Alliance des professionnels et des professionnelles de la Ville de Québec c Procureure générale du Québec</i> , 2020 QCCS 2111	..... 1,7,35,36,37,38,39, ..... 40,43,47,49,61,85
<i>Burke c Cie de la Baie d'Hudson</i> , 2010 CSC 34	..... 11
<i>Bell c Régime de retraite pour les employées et employés de Sobeys inc.</i> , 2008 QCCA 377	..... 11,12,72,90
<i>D'Amico c Procureure générale du Québec</i> , 2019 QCCA 1922	..... 20,27,93
<i>R c Boudreault</i> , [2018] 3 RCS 599	..... 23
<i>Canada (Procureur général) c Hislop</i> , [2007] 1 RCS 429	..... 23
<i>Marcotte c Longueuil (Ville)</i> , [2009] 3 RCS 65	..... 23,26
<i>Kingstreet Investments Ltd c Nouveau-Brunswick (Finances)</i> , [2007] 1 RCS 3	..... 24,25
<i>Ravndahl c Saskatchewan</i> , [2009] 1 RCS 181	..... 25
<i>Ontario (Procureur général) c G</i> , 2020 CSC 38	..... 25
<i>Schachter c Canada</i> , [1992] 2 RCS 679	..... 25
<i>Gosselin c Procureur général du Québec</i> , [1986] SOQUIJ AZ-87021083 (CS)	..... 26
<i>L'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal c J.J.</i> , 2019 CSC 35	..... 28,29,31,83
<i>Desjardins Cabinet de services financiers inc. c Asselin</i> , 2020 CSC 30	..... 29,58



**Jurisprudence (suite)**

<i>Procureure générale du Canada c Sarrazin</i> , 2018 QCCA 1077	..... 30,50,92
<i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c Colombie-Britannique</i> , [2007] 2 RCS 391	..... 32,34,49,54,71,86
<i>Regroupement des cols bleus retraités et préretraités de Montréal c Ville de Montréal</i> , 2020 QCCA 399	..... 34,86
<i>Association des cadres de la Société des casinos du Québec et Société des casinos du Québec inc.</i> , 2016 QCTAT 6870 (pourvoi en contrôle judiciaire accueilli : <i>Société des casinos du Québec inc. c Tribunal administratif du travail</i> , 2018 QCCS 4781; demande de permission d'appeler accueillie : <i>Association des cadres de la société des casinos du Québec inc. c Société des casinos du Québec inc.</i> , 2019 QCCA 90, appel en délibéré en date des présentes)	..... 43,61
<i>Association des gestionnaires des établissements de santé et de services sociaux c Barrette</i> , 2017 QCCS 3339	..... 43
<i>Dunmore c Ontario (Procureur général)</i> , [2001] 3 RCS 1016	..... 43,59
<i>Association de la police montée de l'Ontario c Canada (Procureur général)</i> , [2015] 1 RCS 3	..... 43,52,54,61
<i>Meredith c Canada (Procureur général)</i> , [2015] 1 RCS 125	..... 44
<i>British Columbia Teachers' Federation (Chudnosky) v. British Columbia</i> , 2011 BCSC 469	..... 51
<i>Dikranian c Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 73	..... 59
<i>Fraser c Canada (Procureur général)</i> , 2020 CSC 28	..... 76,77,78,79,83
<i>Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)</i> , [2015] 2 RCS 789	..... 76,77,84,86

---

**Jurisprudence (suite)**

<i>Withler c Canada (Procureur général),</i> [2011] 1 RCS 396	.....	81
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta,</i> 2021 ABQB 398	.....	89

-----