



# COMMENTAIRES DU CPQ

## DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 33

Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels  
dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic

SEPTEMBRE 2019

**Le CPQ** (Conseil du patronat du Québec) a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possible — notamment en matière de capital humain — afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale.

Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Dépôt légal

**Bibliothèque et Archives nationales du Québec**

**Bibliothèque nationale du Canada.**

2<sup>e</sup> trimestre 2019

## MISE EN CONTEXTE

Le CPQ (Conseil du patronat du Québec) remercie la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale de lui permettre de soumettre ses commentaires sur le Projet de loi no 33 : *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic* (Projet de loi no 33).

À titre de seule véritable confédération québécoise, le CPQ demeure l'un des principaux interlocuteurs gouvernementaux du Québec au regard des questions traitant les relations du travail. Le CPQ représente par ailleurs plusieurs des entreprises des services publics et parapublics visées par les dispositions des services essentiels. C'est donc dans un souci d'apporter un meilleur éclairage que le CPQ présente ses observations en regard de du Projet de loi no 33.

En vertu des modifications qui seront apportées au *Code du travail* (CT) par l'entremise du Projet de loi no 33, le Tribunal administratif du travail (TAT) possèdera dorénavant le pouvoir présentement dévolu au gouvernement, d'ordonner le maintien des services essentiel lorsqu'une grève pourrait avoir pour effet de mettre en danger la santé et la sécurité publique. Ainsi, certains mécanismes sont prévus afin qu'un tribunal indépendant puisse déterminer, en fonction de certains critères, en quoi consiste un service essentiel.

Dans un premier temps, le CPQ tient à souligner son appui à ce projet de loi notamment en vertu des modifications apportées aux dispositions de l'article 111.0.17 CT qui permettent à une personne intéressée de pouvoir être entendue afin de faire valoir ses préoccupations et enjeux en matière de services essentiels.

À cet effet, le CPQ désire émettre certains commentaires d'ordre plus général et suggérer certaines pistes de réflexion sur des aspects qui ne sont pas abordés lorsqu'il est question des services essentiels.

## REMARQUES GÉNÉRALES

Du côté patronal, nous l'avons mentionné à plusieurs reprises par le passé, le système n'est pas nécessairement équitable pour les employeurs. Il comporte en effet plusieurs obligations et restrictions pour l'employeur en matière de relations de travail, qui déséquilibre le rapport de force notamment lors du processus de négociation des conditions de travail. Cependant, lorsqu'il est question de services essentiels, il y a une notion de tierce partie qui se doit d'être prise en compte. Nous en traiterons plus spécifiquement dans la prochaine section.

Il importe d'ores et déjà de mentionner que le CPQ représente des employeurs des services publics et du secteur parapublic qui sont satisfaits avec le système présentement en place et les modifications proposées au *Code du travail* à la suite de la décision du TAT le 31 août 2017. Or le CPQ compte aussi parmi ses membres des employeurs qui peuvent être une tierce partie touchée par les moyens de pression utilisés lors des négociations et qui auraient légitimement intérêt à être consultés par le TAT afin que ce dernier puisse être à même d'évaluer la portée des services essentiels requis.

Certes, les modifications apportées aux dispositions de l'article 111.0.17 CT permet au TAT de son propre chef ou à la demande d'une personne intéressée d'intervenir pour que soient maintenus des services essentiels, et ce, tant dans un service public que pour une entreprise qui n'est pas visée par les dispositions de l'article 111.0.16 CT, mais cette analyse se limite aux critères de santé ou de sécurité publique.

Dans un contexte où les tierces parties visées par les services essentiels sont aux prises avec différentes considérations qui peuvent avoir un impact direct sur l'organisation du travail, leurs propres relations de travail ou encore sur l'aspect économique de l'entreprise, il importe de se questionner sur la notion de services essentiels en elle-même.

## REMARQUES PARTICULIÈRES

### Les critères évalués et situations monopolistiques

Dans un premier temps, le Projet de loi no 33 confie au TAT le pouvoir, présentement dévolu au gouvernement, d'ordonner le maintien de services essentiels lorsqu'une grève pourrait avoir pour effet de mettre en danger la santé et la sécurité du public. Ainsi, certains mécanismes sont prévus afin qu'un tribunal indépendant puisse déterminer à quoi correspond un service essentiel, sur la base de critères identifiés.

Ces critères ne tiennent cependant pas nécessairement compte de certaines situations qui pourraient comporter des enjeux importants et tout aussi fondamentaux que les critères prévus dans le *Code du travail*.

L'analyse des services essentiels a toujours été définie en fonction des notions de santé ou de sécurité du public. Cette définition restrictive a été utilisée uniquement dans des situations monopolistiques (c'est-à-dire sans alternative pour une tierce partie de pouvoir bénéficier d'un service), ce qui fait en sorte que cette personne est prise en otage lorsque survient un conflit de travail.

Le CPQ représente des employeurs visés directement par les dispositions applicables aux services publics et celles applicables au secteur parapublic qui nous disent que le système fonctionne. Il est vrai que le système actuel ne donne pas lieu à des situations catastrophiques à cet égard, mais nous soumettons qu'une réflexion plus large puisse être faite par le gouvernement afin de tenir compte de certains facteurs qui peuvent avoir un impact important, voire comporter des effets tout aussi néfastes pour de tierces parties.

Le CPQ représente également des employeurs qui sont une troisième partie et qui sont touchés par les moyens de pression utilisés lors des négociations. Ces moyens de pression peuvent même avoir des conséquences importantes au niveau économique, par exemple, ou encore au niveau de la dignité humaine, du droit à l'éducation ou d'autres situations. On peut penser notamment aux services de thanatologie (inhumation et incinération), au domaine des transports, aux chaînes d'approvisionnement, à l'éducation et aux services de garde, pour ne nommer que ceux-ci.

Le CPQ ne prétend pas qu'il faille le faire, mais il faut du moins y réfléchir dans une perspective plus globale afin de ne pas fermer les portes à des situations qui peuvent devenir tout aussi alarmantes et qui n'entrent pas dans les notions spécifiques de santé et de sécurité publique.

C'est une question légitime qui mérite réflexion.

## Individus ou entreprises pris en otage

Qui plus est, lorsque qu'un individu ou une entreprise se retrouve en otage, sans possibilité d'obtenir des services ou des biens qui sont essentiels puisqu'aucune autre alternative n'existe, il y a lieu de se questionner sur l'opportunité que certains autres facteurs puissent légitimement être pris en considération. Les concepts de santé et sécurité pourraient être revus de manière plus large, pour englober la situation de la santé économique, par exemple. La santé économique, ce n'est pas uniquement celle de l'entreprise, mais bien celle de tous ceux qui composent son écosystème, les travailleurs d'abord et aussi la clientèle qu'elle dessert.

Le secteur de la construction peut servir d'exemple pour diriger cette réflexion. Le gouvernement a déjà fait preuve d'ouverture dans le cadre de sa réforme de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* en 2011. Des modifications législatives ont été apportées afin que les associations sectorielles d'employeurs aient l'obligation de consulter les donneurs d'ouvrage afin de recueillir leurs commentaires sur la convention collective à renouveler ainsi que leurs suggestions lorsqu'elles sont saisies d'un avis de négociation par les syndicats. En effet, les donneurs d'ouvrage se retrouvent directement affectés par l'issue des négociations puisqu'elle aura un effet direct sur le prix des services. Il en va de même d'un arrêt de travail éventuel.

Dans une nouvelle économie où, par exemple, les chaînes de distribution de produits sont davantage en flux continu et impliquent des projections de la demande, un conflit de travail sans maintien de services essentiels peut rapidement causer des torts irréparables étant donné la fragilité de telles chaînes et les délais pour les rétablir. Il apparaît donc pertinent de protéger notre économie et d'adopter une législation qui, non seulement tient compte de critères adaptés, mais qui permet idéalement un échange d'information entre toutes les parties intéressées préalablement au déclenchement d'un arrêt de travail.

Le CPQ ne prétend pas avoir la solution, puisque comme nous l'avons mentionné précédemment, le système fonctionne présentement et n'est pas en péril. Mais il est légitime et essentiel de prendre en compte l'intérêt des tierces parties qui pourraient être affectées par les services essentiels, dans la foulée des modifications que le législateur se propose de faire au *Code du travail*. Il faut alors se questionner sur quels sont les mécanismes qui pourraient être prévus pour s'assurer que les tiers visés par certains services qui sont essentiels pour eux, autrement que sous l'angle de la santé ou la sécurité du public, pourraient être pris en considération dans la décision que rendra le TAT ?

## Droit de grève ou lock-out

Il importe de mentionner que nos propos ne visent pas à interdire les droits de grève ou de lock-out, qui sont essentiels dans le système des relations de travail. Les négociations doivent être basées sur un rapport de force nécessaire pour que les parties exercent une pression l'une sur l'autre et en viennent à une entente. Le domaine des relations de travail est un milieu complexe et le CPQ est d'accord pour dire qu'il ne faut pas briser le juste équilibre de force entre les parties.

Les services essentiels ce n'est pas cela. C'est le cas d'une tierce partie qui a absolument besoin d'un service dans un contexte où aucune autre alternative n'est possible. Cette absence de service a un effet certes sur la santé ou la sécurité publique, mais pourrait également avoir un impact sur la dignité humaine, la survie d'une entreprise, la santé des travailleurs qui se retrouvent mis à pied, etc. Par conséquent, lorsqu'on aborde la question des services essentiels, il est légitime de penser que l'effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique n'est peut-être pas le seul élément qui doit guider le gouvernement en matière de maintien des services publics.

Il faut toutefois prendre garde de ne pas élargir ce concept au risque de dénaturer le rapport de force entre les parties qui négocient. Cela n'est pas l'objet de notre intervention. Mais nous estimons nécessaire que le gouvernement analyse cette situation et ait une véritable réflexion en regard de la notion de services essentiels.

De quelle manière le TAT pourrait-il mettre dans la balance de son appréciation des services essentiels à la population, des considérations qui sont plus larges et tout aussi fondamentales que celles basées sur la santé ou la sécurité du public ?

### Secteurs public et parapublic

Actuellement, le TAT s'en remet à une liste de 16 critères lorsqu'il doit trancher en cas de désaccord sur les services essentiels dans les secteurs public et parapublic (voir la liste des critères en annexe).<sup>1</sup> L'ordre, le fonctionnement de l'Assemblée nationale ou l'intérêt de la justice sont notamment considérés. Mais en suivi d'une décision du TAT déclarant constitutionnellement inopérant l'article 111.10 CT<sup>2</sup>, le Projet de loi no 33 propose de limiter l'appréciation du TAT en matière de services essentiels au seul critère de « mettre en danger la santé ou la sécurité publique », mentionné au nouvel article 111,10 CT.

Pourtant, outre la liste mentionnée plus haut, la jurisprudence du TAT offre des exemples où d'autres critères que la santé ou la sécurité publique ont été considérés. Qu'il s'agisse de penser au conflit ayant opposé le gouvernement du Québec et ses juristes dans les années 2000 où l'indépendance de la magistrature, le privilège parlementaire et la perte éventuelle de droits avaient aussi été considérés par le TAT pour l'ordonnance de maintien de services essentiels.<sup>3</sup>

Dans le même esprit que ce que nous avons mentionné précédemment, et dans un souci de cohérence avec les précédents jurisprudentiels qui ont guidé les parties impliquées dans une négociation par le passé, il importe que le gouvernement ne limite pas la notion de services essentiels uniquement à la santé ou la sécurité publique. Le CPQ réitère ici que la situation monopolistique doit faire l'objet d'une analyse et d'une réflexion plus poussée lorsqu'il n'y a aucune autre alternative afin de déterminer quels services sont essentiels pour les tiers visés par le conflit de travail.

Le CPQ estime qu'une réflexion globale est nécessaire à cet effet, car il est à craindre, surtout en période de renégociation actuelle des conditions de travail des employés de l'État, que de futurs conflits de travail dans les secteurs publics et parapublics fassent des « victimes silencieuses ».

## ÉLÉMENTS DE PERSPECTIVE

En terminant, le CPQ souhaite que le gouvernement ait toute la considération requise, lorsqu'il fera le bilan de sa commission parlementaire, pour l'intérêt des tierces parties qui pourraient être affectées lors d'un conflit de travail. Une réflexion s'impose à notre avis quant à la définition des services essentiels, afin que le TAT ait la possibilité de prendre en compte dans son analyse tous les critères pertinents quant à la catégorisation d'un service essentiel.

---

<sup>1</sup>[https://www.tat.gouv.qc.ca/fileadmin/tat/4Services\\_essentiels/Fonction\\_publique/Liste\\_16\\_criteres\\_Services\\_essentiels\\_Fonction\\_publique.pdf](https://www.tat.gouv.qc.ca/fileadmin/tat/4Services_essentiels/Fonction_publique/Liste_16_criteres_Services_essentiels_Fonction_publique.pdf)).

<sup>2</sup> Syndicat des travailleuses et travailleurs du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal — CSN et Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, 2017 QCTAT 4004 (CanLII)

<sup>3</sup> Association des juristes d'État c. Conseil des services essentiels et Procureur général du Québec, 30 novembre 2006, [2006] QCCA 1574.

## ANNEXE

# CRITÈRES DE DÉTERMINATION DES SERVICES ESSENTIELS FONCTION PUBLIQUE

- 1- Maintien des services nécessaires au respect de la santé, de l'ordre et de la sécurité du public.
- 2- Maintien des services inhérents au respect des droits des individus en matière d'aide (d'assistance) financière : les versements de prestations aux bénéficiaires de l'aide sociale et des différents types de pensions.
- 3- Maintien des services nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée nationale.
- 4- Analyse et vérification de la qualité des produits de consommation.
- 5- Maintien de l'entretien, du fonctionnement et de la sécurité des édifices publics, incluant la climatisation et le chauffage.
- 6- Maintien du service de transport aérien pour les différents besoins d'urgence et la prévention des feux de forêt.
- 7- Maintien des services de télécommunication et d'information nécessaires aux forces policières sur le réseau routier du Québec ou en forêt.
- 8- Protection et prévention de la santé animale et soins aux animaux.
- 9- Protection et prévention de la santé végétale.
- 10- Maintien des services inhérents au respect des engagements financiers contractés par le gouvernement avec les marchés financiers étrangers ainsi qu'en regard de la dette publique.
- 11- Continuité des recherches scientifiques qui ne peuvent être différées.
- 12- Maintien du bon fonctionnement des établissements de détention.
- 13- Entretien et opération des fabriques à glace des entrepôts frigorifiques.
- 14- Entretien du réseau routier du Québec : maintien du contrôle de la circulation et de la signalisation sur ce réseau routier.
- 15- Maintien opérationnel des centres d'information dans la mesure où ils sont nécessaires pour respecter les critères précédemment énumérés.
- 16- Maintien des services judiciaires et quasi judiciaires offerts à la population.



CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

1010, RUE SHERBROOKE OUEST | BUREAU  
MONTRÉAL (QUÉBEC) H3A 2R7 | 510

514 288-5161 OU 1 877 288-5161

[CPQ.QC.CA](http://CPQ.QC.CA)