

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Montréal  
Dossier : 1223378-71-2104  
Dossier accréditation : AQ-2001-4324  
Québec, le 21 avril 2021

---

**DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIVE : Annie Laprade**

---

**Congrégation des Sœurs de Notre-Dame du Saint-Rosaire**  
Employeur

et

**Syndicat des travailleuses et travailleurs des institutions religieuses de Rimouski - CSN**  
Association accréditée

---

## DÉCISION

---

[1] La Congrégation des Sœurs de Notre-Dame du Saint-Rosaire est une corporation religieuse comptant environ 200 membres dédiées principalement à l'éducation chrétienne des jeunes.

[2] Le Syndicat des travailleuses et travailleurs des institutions religieuses de Rimouski - CSN est une association accréditée en vertu du *Code du travail*<sup>1</sup> pour représenter :

« Toutes les infirmières, infirmières auxiliaires, les personnes préposées aux bénéficiaires, les aides à l'alimentation, les salariés de la cuisine, les réceptionnistes, les employées de bureau, les diététiciennes, les personnes

---

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

**salariées de la buanderie, salariées au sens du Code du travail à l'exception des infirmières responsables de soir et de nuit, des commis de pharmacie, de la bibliothécaire et de la secrétaire de direction.»**

[3] Il regroupe près de 140 salariés, la plupart occupant des fonctions d'infirmières, d'infirmières auxiliaires et de préposées aux bénéficiaires.

[4] En vertu Code, le Tribunal peut ordonner à un employeur et à une association accréditée d'un « *service public* » de maintenir des services essentiels en cas de grève, s'il est d'avis que celle-ci peut avoir « *pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* » :

**111.0.17.** Lorsqu'il est d'avis qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, le Tribunal peut, de son propre chef ou à la demande d'un employeur ou d'une association accréditée dans un service public, ordonner à ceux-ci de maintenir des services essentiels en cas de grève.

Pour le même motif, le Tribunal peut, de son propre chef ou à la demande d'une entreprise qui n'est pas visée à l'article 111.0.16 ou d'une association accréditée de cette entreprise, ordonner à ceux-ci de maintenir des services essentiels en cas de grève, si la nature des opérations de cette entreprise la rend assimilable à un service public. L'entreprise est alors considérée comme un service public pour l'application du présent code.

[Nos soulignements]

[5] Conformément à l'article 111.0.17.2 du Code, le Tribunal a fourni aux parties l'occasion de présenter leurs observations au regard de ces questions.

[6] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal est d'avis que la Congrégation n'est pas un service public ni assimilable à un tel service au sens du Code. Puisqu'il s'agit d'une condition à une ordonnance de maintien des services essentiels, le Tribunal déclare que les parties ne sont pas assujetties à cette obligation. Dans ce contexte, il n'est pas utile de se prononcer sur l'impact d'une grève sur la santé et la sécurité publique.

## ANALYSE

L'INSTITUTION RELIGIEUSE EST-ELLE UN « *SERVICE PUBLIC* »?

Les services publics prévus à l'article 111.0.16 du Code

[7] Le Code ne propose pas de définition des services publics, mais en dresse une liste à l'article 111.0.16. On y retrouve, entre autres, certains des « établissements » régis par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*<sup>2</sup> (la LSSSS).

[8] Or, selon l'article 96 de la LSSSS, les institutions religieuses qui maintiennent une installation d'hébergement et de soins de longue durée pour y recevoir leurs membres ou leurs adhérents ne constituent pas des « établissements » lorsque le nombre d'adhérents est inférieur à 20. En conséquence, ces institutions ne sont pas régies par la LSSSS.

[9] Lors de l'étude détaillée du projet de loi sur les services de santé et les services sociaux<sup>3</sup>, en 1991, le ministre responsable de la santé expliquait cette exclusion par le fait que les services de santé mis en place par les communautés religieuses le sont principalement pour leurs propres fins. C'est pour cette raison qu'il n'y a pas lieu de les contraindre au respect des règles administratives ni même aux normes et contrôles de qualité de soins que prévoit la LSSSS. Ce n'est que lorsqu'elles hébergent plus de 20 personnes non membres, décrites comme des « adhérents », qu'elles sont soumises aux prescriptions de cette loi.

[10] Puisque seules les religieuses de la Congrégation et quatre religieux bénéficient de ses services d'hébergement, celle-ci n'est pas un établissement selon la LSSSS. Elle ne correspond donc pas à un « service public » visé par l'article 111.0.16 du Code.

#### Les entreprises assimilables à un service public

[11] Ce constat ne met pas fin à l'analyse. En effet, depuis 2019, le Tribunal peut ordonner à une entreprise qui n'est pas visée à l'article 111.0.16, de maintenir des services essentiels en cas de grève, « si la nature des opérations de cette entreprise la rend assimilable à un service public<sup>4</sup> ».

[Notre soulignement]

[12] La décision *Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal et. Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges — CSN*<sup>5</sup> (la Fabrique) rappelle l'historique de cette disposition législative et cite les explications données par le ministre du Travail dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à son adoption :

---

<sup>2</sup> RLRQ, c. S-4.2.

<sup>3</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de permanente des affaires sociales*, 1<sup>re</sup> sess. 34<sup>e</sup> légis, 8 mai et 12 juin 1991, « Étude détaillée du projet de loi 120 — *Loi sur les services de santé et les services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives* (8) » (M. Marc-Yvan Côté).

<sup>4</sup> L'article 111.0.17, al. 2 du Code.

<sup>5</sup> 2020 QCTAT 2274, pourvoi en contrôle judiciaire pendant, C.S. Montréal, 500-17-112772-200.

[48] Pour illustrer ces propos, le ministre du Travail cite plusieurs exemples d'entreprises qui œuvrent en collaboration avec le réseau de la santé ou avec les municipalités et qui pourraient être assimilables. Il s'agit, selon lui, de donner au Tribunal la compétence de décider afin de s'adapter à l'évolution de la société et des structures :

[...] je vais vous donner des exemples, une modification à la structure du réseau de la santé et de services sociaux pourrait nécessiter l'assujettissement de nouvelles entités qui ne sont pas actuellement prévues. [...] Tu sais, il y a des mutations, là, dans la façon dont les services sont rendus. Il y a cinq ans, [...] il n'y avait presque pas de centres de désintox. Il y a des réalités sociales qui n'existaient pas il y a cinq ans qui vont exister dans un an, dans deux ans. Et le temps va pouvoir nous permettre de les couvrir.

[Notes omises, notre soulignement]

[13] Sans prétendre que ces exemples sont exhaustifs, il faut constater que la situation des institutions religieuses de 20 adhérents ou moins est bien différente. L'hébergement et les soins de longues durées qu'elles mettent en place pour leurs membres sont spécifiquement exclus de l'encadrement de la LSSSS et, ce faisant, des services publics énumérés au Code. Le Tribunal est d'avis que les déclarer assimilables à un service public équivaudrait à contourner ces dispositions législatives.

[14] Cette conclusion est confortée par le fait que la Congrégation ne correspond pas aux principales caractéristiques de ces services, et ce, pour les mêmes motifs qui sous-tendent leurs exclusions de la LSSSS.

[15] La notion de service public a été cernée dans la décision la Fabrique, après analyse des textes de loi, de la jurisprudence et de la doctrine. On y mentionne tout d'abord que c'est à la nature des opérations de l'entreprise qu'il faut s'attarder et non à son statut. Ainsi, les services publics peuvent être dispensés par l'État ou encore par des « *acteurs économiques externes* <sup>6</sup> ». Ils sont d'une « *importance capitale dans la vie quotidienne du public* <sup>7</sup> » et visent à répondre à des besoins essentiels ou d'intérêt général en offrant des services qui correspondent à une mission de l'État.

[16] Puis, la décision la Fabrique résume ainsi leurs caractéristiques :

- Il s'agit d'un service qui répond à une mission publique et qui pourrait être ou était traditionnellement offert par l'administration publique, bien qu'il puisse être maintenant également dispensé par des entreprises privées;

---

<sup>6</sup> Marie-Ève ARBOUR et Caroline PLANTE, *Le consommateur et les services publics au Québec*, « Les Cahiers de droit », volume 49, numéro 1, mars 2008, p. 27–56.

<sup>7</sup> *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)*, [1997] 1 R.C.S. 793, par. 24.

- Il s'adresse à une collectivité, que ce soit la population en général ou dans une région donnée;
- Il a une « *importance capitale dans la vie quotidienne du public* »;
- Il est offert normalement de façon ininterrompue;
- Sa nature vise à répondre à des « *besoins essentiels* », des « *besoins d'intérêt général* »;
- La population n'a souvent pas le choix de faire affaire avec l'entreprise en raison de l'inexistence de services de substitution;
- Le service public est généralement fourni de façon universelle à la population qu'il dessert.<sup>8</sup>

[17] Qu'en est-il de la Congrégation?

[18] Il s'agit d'une personne morale sans but lucratif, constituée en vertu de la *Loi sur les corporations religieuses*<sup>9</sup>. Celle-ci prévoit qu'une telle corporation « *a pour objets d'organiser, d'administrer et de maintenir une église, une congrégation ou une œuvre dont elles sont membres et dont les fins sont la charité, l'enseignement, l'éducation, la religion ou le bien-être* »<sup>10</sup> ». La Congrégation peut, entre autres, « *pourvoir à la formation, à l'instruction, à la subsistance et à l'entretien de ses membres, des personnes à son service et de celles qui ont quelque relation avec elle*<sup>11</sup> ».

[Notre soulignement]

[19] Les Sœurs de Notre-Dame du Saint-Rosaire se vouent à l'éducation chrétienne des jeunes, participant ainsi à la mission évangélisatrice de l'Église. Selon leur site web, elles offrent des activités parascolaires, des camps d'été, de l'enseignement musical et des cours privés afin de favoriser la réussite scolaire d'élèves et d'étudiants.

[20] Pour le Tribunal, ces activités s'inscrivent dans le cadre de croyances « *individuelles, religieuses et culturelles* »<sup>12</sup> et non dans une mission de l'État. Elles ne permettent pas d'assimiler la Congrégation à un service public.

---

<sup>8</sup> Précitée, note 5, par. 44.

<sup>9</sup> RLRQ, c. C-71.

<sup>10</sup> *Id.*, art. 2.

<sup>11</sup> *Id.*, art. 8.

<sup>12</sup> Précitée, note 5, par. 79.

[21] Par ailleurs, la Congrégation dispose d'un « *Services de santé à la maison-mère* »<sup>13</sup> qui permet l'hébergement des religieuses ayant besoin de soins. C'est au regard de celui-ci que la question de la qualification service public se pose.

[22] Selon la Congrégation, 80 des 200 religieuses qui y vivent sont complètement autonomes. Elle a aménagé une infirmerie dans ses locaux et grâce aux religieuses autonomes et aux salariés syndiqués, des soins sont donnés aux autres religieuses qu'elles soient semi-autonomes, malades ou en fin de vie, et ce, dans le respect de la mission spirituelle des Sœurs de Notre-Dame du Saint-Rosaire.

[23] Les services de santé de la maison-mère ne sont donc pas fournis de façon universelle à la collectivité en général ou à celle d'une région donnée, mais aux seules membres de la Congrégation. Ils visent à permettre aux religieuses, y compris celles en perte d'autonomie ou malades, de demeurer chez elles, entre elles.

[24] De plus, la Congrégation n'a pas pour mission de dispenser des soins de longue durée, mais elle choisit de le faire pour ses membres. Ce volet de ses activités est purement privé et exclusif.

[25] La situation est donc bien différente de celle des résidences privées pour aînés qui peuvent être assimilées à des services publics. Bien qu'elles constituent des entités privées, leurs activités sont en partie régies par la LSSSS, notamment en raison du processus de certification obligatoire<sup>14</sup>. Ces résidences proposent des chambres et des appartements en location, de même que d'autres services à toutes personnes de 65 ans et plus. Elles sont répertoriées dans un registre gouvernemental permettant à la population de connaître les offres de services disponibles. D'ailleurs, les établissements du réseau de la santé et des services sociaux peuvent diriger ou proposer une telle résidence à une personne âgée<sup>15</sup>. En somme, leur mission est de fournir des services « *de façon universelle à la population qu'[elle] dessert* ».

[26] Rien de tel à la Congrégation qui héberge et soigne presque uniquement ses membres, en marge des services publics.

[27] Puisqu'elle ne constitue pas un service public ni une entreprise assimilable à un tel service, le Tribunal ne peut pas assujettir les parties au maintien des services essentiels en cas de grève.

---

<sup>13</sup> C'est ainsi que le service d'hébergement et de soins de longue durée est désigné.

<sup>14</sup> Précitée, note 2, art. 346.0.1.

<sup>15</sup> *Id.*, art. 346.0.2.

**PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :**

**DÉCLARE**

que l'employeur et l'association accréditée visés par la présente décision ne sont pas assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève en vertu de l'article 111.0.17 du *Code du travail*.

---

Annie Laprade

M. Aubin Boudreau  
Pour l'employeur

M<sup>me</sup> Judith Lebel  
Pour l'association accréditée  
/rtl