

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Côte-Nord
Dossier : 1304717-31-2301
Dossier accréditation : AQ-1004-0510

Montréal, le 30 mars 2023

DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF : François Beaubien

Maison des femmes de Baie-Comeau
Partie demanderesse

et

Syndicat des travailleuses de la Maison des femmes de Baie-Comeau FAS (CSN)
Partie défenderesse

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le 5 janvier 2023, le Tribunal informe les parties qu'en vertu de l'article 111.0.17 du *Code du travail*¹, il est tenu de déterminer si une grève les impliquant peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[2] La Maison des femmes de Baie-Comeau est un établissement d'hébergement pour femmes, avec ou sans enfant, vivant dans un contexte de violence conjugale ou familiale.

¹ RLRQ, c. C-27, art. 111.0.17.

[3] Le Syndicat des travailleuses de la Maison des femmes de Baie-Comeau FAS (CSN) est accrédité pour représenter :

Toutes les salarié(es) au sens du Code du travail.

De : **Maison des femmes de Baie-Comeau**
Case postale 10013, Succursale Brunet
Baie-Comeau (Québec) G4Z 0A6

Établissement visé :

Case postale 10013, Succursale Brunet
Baie-Comeau (Québec) G4Z 0A6

[4] La convention collective expire le 31 mars 2023.

[5] L'établissement est accessible 7 jours par semaine, 24 heures sur 24 et 365 jours par année. Il compte 8 chambres pour une capacité totale d'hébergement de 12 personnes et dont la durée de séjour varie, mais dépasse rarement 3 mois.

[6] Entre autres choses, les services rendus par les salariées sont :

- l'accueil et l'hébergement sécuritaires;
- l'écoute et l'intervention téléphoniques ou en personne avec ou sans hébergement;
- l'information et les références médicales, sociales, juridiques ou communautaires;
- l'accompagnement dans les démarches (judiciaires, médicales, etc.);
- le transport scolaire;
- l'intervention auprès des enfants par une intervenante jeunesse;
- l'intervention post-hébergement au moyen d'un groupe suivi.

[7] L'entreprise emploie une coordonnatrice et une adjointe, toutes deux non-syndiquées, ainsi que 16 intervenantes membres du syndicat. Les repas sont faits par ces dernières et les usagères. La buanderie (effets personnels, literie et serviettes) est effectuée par la clientèle. La médication est sous clé et les usagères sont responsables du dosage et de la prise de leurs médicaments.

[8] Les parties admettent qu'elles ne sont pas expressément visées à l'article 111.0.16 du Code énumérant les entreprises ou organismes considérés comme un « *service public* ».

[9] De plus, le syndicat est d'avis que les activités de l'employeur ne peuvent être assimilées à un service public en vertu de l'article 111.0.17 du Code. Subsidiairement, si le Tribunal concluait le contraire, il allègue que les parties ne devraient pas être assujetties au maintien des services essentiels en cas de grève car il existe une alternative temporaire pour les usagères auprès d'autres maisons situées dans le sud de la Côte-Nord.

[10] Les questions en litige sont les suivantes :

- 1- La nature des opérations de l'employeur le rend-il assimilable à un service public?
- 2- Le cas échéant, une grève des salariées pourrait-elle mettre en danger la santé ou la sécurité publique?

[11] Le 31 janvier 2023, le syndicat présente ses observations au Tribunal. Le 13 mars, l'employeur fait de même en y répondant. Le 27 mars, le syndicat informe le Tribunal qu'il n'a pas de réplique à présenter et s'en remet à sa décision.

[12] Pour les raisons qui suivent, le Tribunal conclut que la nature des opérations de l'employeur le rend assimilable à un service public et que l'interruption d'au moins un de ses services peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique. Le Tribunal ordonne donc aux parties de maintenir des services essentiels en cas de grève.

L'ANALYSE

[13] L'article 111.0.17 du Code prévoit à son deuxième alinéa que 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, leur ordonner de maintenir des services essentiels en cas de grève, si la nature des opérations rend cette entreprise assimilable à un service public et qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[14] Cette disposition du Code découle des modifications introduites par l'adoption, le 30 octobre 2019, de la *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic*². Ce pouvoir d'assujettissement était auparavant exercé par le gouvernement qui, sur recommandation du ministre du Travail, adoptait un décret en ce sens.

[15] Le Tribunal a déjà souligné³ que ces nouvelles dispositions n'ont pas eu pour effet d'élargir les critères de l'assujettissement, mais que, puisque le droit de grève est maintenant reconnu comme un droit constitutionnel⁴, toute restriction à son exercice doit se justifier en regard du premier article de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵ :

² Projet de loi n° 33 (2019, chapitre 20).

³ *Autobus Fleur de Lys, division Shawinigan inc. c. Syndicat des salariés d'entreprises en transport par autobus de la région de la Mauricie-Centre-du-Québec (CSD)*, 2020 QCTAT 2619.

⁴ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

⁵ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)] 1982, ch. II (R.-U) dans L.R.C. (1985), App. II.

[25] Les modifications apportées au Code le 30 octobre 2019 par le Projet de loi 33 n'ont pas pour effet d'élargir les critères de l'assujettissement.

[26] Au contraire, ces modifications ont été adoptées à la suite de la constitutionnalisation du droit de grève par la Cour suprême dans l'arrêt *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*⁹.

[27] Or, bien que le Tribunal ne détermine pas à cette étape les services essentiels qui devraient être rendus, une ordonnance visant leur maintien viendrait évidemment limiter le droit de grève. Puisqu'il s'agit d'un droit fondamental, cette restriction doit pouvoir se justifier en regard de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁰.

[28] Pour cela, il faut que l'exercice du droit de grève par le syndicat mette en danger la santé ou la sécurité publique. Pour reprendre les termes du juge Dickson, dissident alors dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb)*, mais dont les propos ont été repris dans l'arrêt *Saskatchewan*, précité : « *Le simple inconvénient subi par des membres du public ne constitue pas un motif du ressort des services essentiels justifiant l'abrogation du droit de grève.* »¹¹

[Notes omises]

LA NATURE DES OPÉRATIONS DE L'EMPLOYEUR LE REND-IL ASSIMILABLE À UN SERVICE PUBLIC?

[16] Pour être assimilable à un service public, les activités de l'employeur doivent être examinées en fonction des caractéristiques suivantes⁶ :

- 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;
- 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.

La mission publique

[17] Dans ses observations, le syndicat mentionne que ce « *type de service [n'a] pas été offert — on peut s'en désoler — ni historiquement ni traditionnellement par l'administration*

⁶ *Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal c. Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges - CSN*, 2020 QCTAT 2274, par. 44, pourvoi en contrôle rejeté, 2021 QCCS 4512.

publique », mais ajoute « *qu'il est néanmoins d'avis qu'il [...] peut recouvrir une mission publique : la lutte à la violence conjugale et la protection des femmes subissant de la violence conjugale* ».

[18] Le Tribunal ajoute que même s'il ne dispense pas lui-même de tels services, la protection de ces femmes préoccupe le Gouvernement. Ainsi, dans son « *Plan d'action gouvernemental en matière de violence conjugale 2018-2023* »⁷, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Condition féminine mentionne que :

Le 4^e plan d'action gouvernemental adopté après la Politique d'intervention en matière de violence conjugale en 1995 réitère l'importance et le sérieux que témoigne le gouvernement du Québec face à la violence conjugale. Il démontre également l'engagement et la mobilisation des ministères et organismes gouvernementaux à l'égard de cette problématique ainsi que leur détermination à agir pour son élimination. Au total, 56 nouveaux engagements viendront consolider et bonifier l'action gouvernementale au cours des cinq prochaines années.

[Notre soulignement]

[19] Plusieurs de ces engagements visent le financement des maisons d'hébergement de 1^{ère} et 2^e étapes⁸. Plus particulièrement, l'action 16 du Plan vise à « [s]outenir financièrement l'adaptation des services des maisons d'hébergement de première étape aux réalités des personnes vivant dans des contextes de vulnérabilité ».

[20] Le Gouvernement démontre ainsi un souci de maintenir des ressources afin d'aider les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants. Son action se traduit par un soutien à des entreprises privées telle celle de l'employeur, ce qui nous démontre le caractère public de sa mission.

Les autres caractéristiques

[21] Sauf pour l'existence de services de substitution, il n'y a pas de réel débat entre les parties concernant les autres caractéristiques permettant d'assimiler l'employeur à un service public :

- ses services s'adressent à toutes les femmes et leurs enfants subissant de la violence conjugale;
- ils sont d'une importance capitale, les situations auxquelles l'employeur répond comportant des risques importants et dont l'issue pourrait même être fatale;

⁷ Gouvernement du Québec, 2018, ISBN : 978-2-550-82036-9.

⁸ Selon Statistique Canada, dans : *Les maisons d'hébergement au Canada : feuillets d'information pour le Canada, les provinces et les territoires 2009-2010*, No 85-404-X, une maison d'hébergement de 1^{ère} étape offre un hébergement de courte durée ou de durée moyenne (1 jour à 11 semaines) en lieu sûr pour les femmes violentées avec ou sans enfants. C'est le cas de l'établissement de l'employeur. Celle de 2^e étape offre un hébergement de plus longue durée (3 à 12 mois) en lieu sûr avec services de soutien et d'aiguillage et est conçue pour aider les femmes pendant qu'elles cherchent un logement permanent.

- le service d'urgence de l'employeur est offert 24 heures sur 24, 7 jours par semaine;
- le besoin d'un refuge ouvert aux femmes et leurs enfants est essentiel pour leur sécurité et la préservation de leur intégrité physique ou psychologique;
- les services sont fournis de façon universelle à la population desservie par l'établissement de l'employeur.

L'existence de services de substitution

D'autres maisons de la région offrent les mêmes services

[22] Selon le syndicat, il existe dans la région deux autres maisons offrant des services d'hébergement et de soutien en cas de violence conjugale. Il s'agit de la Maison l'Amie d'Elle, située à Forestville, soit à une centaine de kilomètres de Baie Comeau, et de la maison Autour d'Elles de Sept-Îles, à 229 kilomètres.

[23] Ainsi, celles-ci offrent des services de refuge de façon continue et les intervenantes y travaillant ont la même éthique et approche que les intervenantes membres du syndicat.

[24] L'employeur réplique que les distances sont trop grandes pour qu'une femme, et souvent ses enfants, puissent s'y rendre en toute sécurité. De plus, la conservation de de son emploi par une femme victime de violence conjugale est essentiel à son autonomie financière. Il faut aussi prendre en considération le maintien des enfants dans leur école respective, ce qui est nécessaire pour leur assurer une certaine stabilité.

Le centre d'hébergement des femmes autochtones de Sept-Îles

[25] Selon le syndicat, advenant que les deux maisons précédemment mentionnées ne puissent accueillir les personnes hébergées par l'employeur, il est possible d'envisager que le Centre d'hébergement Tipinuaikan de Sept-Îles le fasse à sa place, précisant toutefois que cet endroit s'adresse d'abord et avant tout aux femmes autochtones et leurs enfants subissant de la violence conjugale.

[26] L'employeur ne juge pas cette solution plus acceptable car, en plus des problématiques décrites plus haut concernant la distance, le maintien en emploi et à l'école, s'ajouterait la barrière des langues et de la culture.

Le relogement à l'hôtel

[27] Le syndicat ajoute que l'employeur a déjà payé un hôtel à une femme ayant un besoin urgent d'un refuge.

[28] Celui-ci répond que cela est survenu lors d'une situation exceptionnelle et sur une recommandation de la sécurité publique en lien avec la pandémie de la COVID 19. De plus, pour assurer la sécurité de la personne ainsi relogée, la présence sur place d'une intervenante avait été nécessaire.

La conclusion du Tribunal

[29] Le Tribunal ne croit pas qu'il y ait de réels services de substitution pouvant prendre en charge la clientèle de l'employeur.

[30] Astreindre les femmes vivant un épisode de violence conjugale à parcourir des distances importantes sans avoir l'assurance qu'on pourra les accueillir et, en étant ainsi délocalisée, courir le risque de ne plus pouvoir se rendre au travail et de perdre leur emploi, être obligé de transférer d'école des enfants déjà affectés par leur situation familiale, sont autant de facteurs contributifs à l'aggravation de situations déjà précaires et qui compromettent l'obtention d'un hébergement sécuritaire.

[31] Le Tribunal, constatant l'inexistence de tels services de substitution, en conclut que l'employeur répond à toutes les caractéristiques permettant d'être qualifié comme tel et que la nature de ses activités le rend donc assimilable à un service public.

UNE GRÈVE DES SALARIÉES POURRAIT-ELLE METTRE EN DANGER LA SANTÉ OU LA SÉCURITÉ PUBLIQUE?

[32] Il ne s'agit pas à cette étape-ci de déterminer tous les services essentiels à être maintenus ni par qui ou comment ils devront l'être. Dès que l'interruption d'un seul service rendu par les parties risque de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, le Tribunal les assujettira à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

[33] Dans son argument subsidiaire, le syndicat affirme :

58. [...] nous sommes d'avis que le seul volet hébergement de la Maison des femmes de Baie-Comeau pourrait mettre en danger la santé ou la sécurité publique, or, puisque ce volet peut être couvert par une autre maison de refuge pour femmes de la région, l'absence de prévention ou de soutien post hébergement ne sont pas de nature à mettre en danger la santé ou la sécurité de leurs bénéficiaires et s'assimilent plutôt à des désagréments;

[Notre soulignement]

[34] Le Tribunal ayant conclu qu'il n'existait pas de réels services de substitution à ceux rendus par l'employeur, il constate qu'en cas de grève des salariées, la cessation des activités de son volet hébergement serait susceptible de mettre en danger la santé ou la sécurité publique. Il y a donc lieu d'assujettir les parties aux dispositions du Code les obligeant à maintenir des services essentiels en cas de grève.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ORDONNE à la **Maison des femmes de Baie-Comeau** et au **Syndicat des travailleuses de la Maison des femmes de Baie-Comeau FAS (CSN)** de maintenir des services essentiels et de se conformer aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail* en cas de grève;

SUSPEND l'exercice du droit de grève jusqu'à ce que le **Syndicat des travailleuses de la Maison des femmes de Baie-Comeau FAS (CSN)** se conforme aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*.

François Beaubien

M^{me} Hélène Millier
Pour la Maison des femmes de Baie-Comeau

M^e Karim Lebnan
LAROCHE MARTIN (Service Juridique de la CSN)
Pour le Syndicat des travailleuses de la Maison des femmes de Baie-Comeau FAS (CSN)

Date de la mise en délibéré : 27 mars 2023

FB/fp