

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL**  
(Division des services essentiels)

Région : Montréal  
Dossier : 1372477-71-2406  
Dossiers accréditation : AM-2002-1946 AM-2000-9236

Montréal, le 21 juin 2024

---

**DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIVE : Marie-Claude Grignon**

---

**Office d'habitation de Longueuil**  
Employeur

et

**Syndicat canadien de la fonction  
publique, section locale 5499**  
Association accréditée

et

**Syndicat canadien de la fonction  
publique, section locale 4887**  
Partie mise en cause

---

**DÉCISION**

---

## **L'APERÇU**

[1] L'Office d'habitation de Longueuil<sup>1</sup> (l'employeur ou l'OHL) a été constitué en vertu de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*<sup>2</sup>.

[2] Depuis le 16 avril 2020, le Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 5499 (le syndicat) est une association accréditée auprès de l'OHL pour y représenter « *tout le personnel col blanc au sens du Code du travail* ».

[3] Le 12 juin 2024, l'OHL dépose une requête en vertu de l'article 111.0.17 du *Code du travail*<sup>3</sup> (le Code) demandant au Tribunal d'ordonner le maintien de services essentiels en cas de grève du syndicat.

[4] Cette requête est formulée alors que la convention collective liant les parties est expirée depuis le 31 décembre 2022 et que le syndicat vient d'annoncer trois journées de grève du 25 au 27 juin 2024. Celui-ci conteste la requête de l'employeur et en demande le rejet en faisant essentiellement valoir que cette grève d'une durée de trois jours n'est pas susceptible de mettre en péril la santé ou la sécurité publique.

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

[6] Le Tribunal doit donc déterminer si la nature des opérations de l'OHL le rend assimilable à un service public et s'il y a lieu d'ordonner aux parties de maintenir des services essentiels en cas de grève du syndicat.

[7] Les parties ont rapidement transmis leurs observations écrites quant à ces questions étant donné l'imminence de la grève annoncée. L'ensemble de celles-ci ont été reçues le 19 juin 2024. Les parties y ont annexé des déclarations assermentées.

[8] Par ailleurs, le Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4887 a été mis en cause dans cette affaire, car il représente une unité de négociation composée de salariés cols bleus à l'OHL. La question de savoir si la nature des opérations de cet employeur peut le rendre assimilable à un service public est en effet susceptible de l'intéresser, car elle pourrait éventuellement donner ouverture à une ordonnance de maintien des services essentiels visant aussi cette unité de négociation.

---

1 Anciennement l'Office municipal d'habitation de Longueuil.

2 RLRQ, c. S-8.

3 RLRQ, c. C-27.

[9] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que la nature des opérations de l'OHL 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**

[10] L'article 111.0.17 du Code prévoit que le Tribunal peut ordonner à un employeur et une association accréditée dans 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.

[11] La notion de « *service public* » n'est pas définie par le Code, mais le législateur a énuméré une série d'entreprises couvertes par celle-ci à l'article 111.0.16<sup>4</sup>.

[12] Par ailleurs, le législateur a aussi prévu à l'article 111.0.17 que le Tribunal peut ordonner à une entreprise qui n'est pas visée à l'article 111.0.16 et à une association accréditée de cette entreprise de maintenir des services essentiels en cas de grève, si la nature des opérations de celle-ci la rend assimilable à un service public.

[13] L'assujettissement au maintien de services essentiels est néanmoins un exercice devant s'effectuer avec prudence et circonspection, car il entraîne une limitation du droit de grève, un droit fondamental jouissant d'une protection constitutionnelle<sup>5</sup>.

[14] Ainsi, une telle ordonnance doit se limiter aux seuls cas où, comme le prévoit l'article 111.0.17 du Code, une grève « *peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* ». [Notre soulignement].

[15] Une approche équilibrée doit donc guider le Tribunal en cette matière et il y a lieu de distinguer les désagréments occasionnés par une grève d'un réel danger pour la santé ou la sécurité publique. En effet, les inconvénients, les incommodités et le préjudice économique résultant d'une grève ne peuvent justifier des restrictions à son exercice<sup>6</sup>. Le Tribunal doit plutôt s'assurer que celle-ci n'est pas de nature à mettre en péril la santé ou la sécurité publique :

---

<sup>4</sup> On y retrouve notamment les municipalités et régies intermunicipales, les entreprises de production, de transport, de distribution ou de vente de gaz ou d'électricité, les organismes de protection de la forêt ainsi que les entreprises de services ambulanciers.

<sup>5</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

<sup>6</sup> Voir notamment *Centre résidentiel communautaire Arc-en-Soi inc. et Syndicat des travailleuses et travailleurs du Centre résidentiel communautaire L'arc en Soi – CSN*, 2021 QCTAT 3616, par. 23.

[97] Il n'est donc pas suffisant que l'arrêt de travail cause un inconvénient, un inconfort ou porte atteinte au bien-être des citoyens. Il faut que la santé ou la sécurité publique soit mise en péril.<sup>7</sup>

[16] Cela étant, pour déterminer si une ordonnance de maintien des services essentiels en cas de grève doit être rendue dans la présente affaire, le Tribunal doit répondre aux deux questions suivantes :

- La nature des opérations de l'OHL le rend-il assimilable à un service public?
- Le cas échéant, une grève des salariés représentés par le syndicat peut-elle avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique?

[17] Voyons ce qu'il en est.

### **La nature des opérations de l'OHL le rend-il assimilable à un service public?**

[18] Selon les enseignements du Tribunal dans l'affaire *Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal*<sup>8</sup>, pour être assimilable à un service public, une entreprise doit exercer des activités ayant les caractéristiques suivantes :

[44] Un service public au sens du Code répond donc aux caractéristiques suivantes :

- 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.

---

<sup>7</sup> *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.

<sup>8</sup> *Id.*

## La nature des activités de l'OHL

[19] L'OHL a pour mission de développer, gérer et offrir des logements à prix modique et abordable de qualité à des familles ou des personnes à faible revenu ou revenu modeste.

[20] À ce titre, il offre plusieurs services visant divers objectifs au bénéfice des citoyens de l'agglomération de Longueuil ainsi qu'à ceux ayant résidé durant une période minimale de douze mois sur le territoire de la communauté métropolitaine de Montréal.

[21] Dans ce cadre, il offre et gère divers services sociaux pouvant se résumer comme suit :

- *Le programme de logement sans but lucratif*

[22] Ce « *Programme HLM* » est destiné à des ménages à faible revenu sélectionnés en fonction de leur condition socio-économique. Il permet aux ménages sélectionnés de payer un loyer correspondant à 25 % de leur revenu.

[23] Dans le cadre de ce programme, l'employeur dispose de 2 276 unités d'habitation à loyer modique pour les ménages admissibles. À l'heure actuelle, toutes ces unités sont pleinement occupées et 1 100 ménages sont inscrits sur une liste d'attente afin d'y obtenir une place.

- *Le programme de supplément au loyer*

[24] Le programme de supplément au loyer (le PSL) est divisé en deux volets, soit le PSL régulier et le PSL d'urgence.

[25] Le PSL régulier a pour objectif de permettre à des ménages à faible revenu d'habiter des logements faisant partie du marché locatif privé ou appartenant à des coopératives d'habitations ou à des organismes sans but lucratif, tout en payant un loyer similaire à celui d'une habitation à loyer modique.

[26] Dans le cadre du PSL régulier, l'OHL dispose de 1 097 logements subventionnés pour lesquels les ménages paient un loyer correspondant à 25 % de leur revenu.

[27] Le PSL d'urgence s'adresse aux ménages ayant des besoins exceptionnels en matière de logement, soit les ménages sans logement ou se retrouvant incessamment sans logement, les victimes de violence conjugale ou intrafamiliale, les individus en situation d'itinérance ou à risque de le devenir et les individus en sortie imminente d'un service d'hébergement de protection de la jeunesse. L'OHL dispose d'unités d'habitation pour ce type de clientèle particulière.

- *Logement abordable Québec*

[28] Il s'agit d'un programme gouvernemental dont l'OHL bénéficie en vue de la réalisation de logements communautaires et sociaux destinés aux ménages à revenu faible ou modeste. Les coûts sont en partie assumés par la Société d'habitation du Québec.

- *Accès Logis*

[29] Dans le cadre de ce programme, l'OHL est bénéficiaire d'une aide financière sous forme d'une subvention de la Société d'habitation du Québec permettant le regroupement des ressources publiques, communautaires et privées afin de réaliser des logements communautaires et abordables pour des ménages à revenu faible ou modeste et pour des personnes ayant des besoins particuliers en habitation.

- *Le Service d'aide en recherche de logement*

[30] Le Service d'aide à la recherche de logement (le SARL) est récent et vise à accompagner les citoyens de l'agglomération de Longueuil étant à la recherche d'un logement et éprouvant des difficultés dans le cadre de cette recherche.

[31] Le mandat de ce service consiste à :

- Offrir un soutien aux ménages ayant perdu leur logement ou à risque de le perdre et qui en cherchent un nouveau;
- Informer les ménages des différentes offres de logement sur le marché privé;
- Diriger les ménages admissibles aux logements sociaux vers divers programmes;
- Diriger les ménages en situation de vulnérabilité vers les ressources communautaires pouvant leur venir en aide;
- Traiter les demandes du PSL d'urgence.

- *Le programme d'hébergement temporaire et aide de recherche de logement*

[32] Ce programme a pour objectif de diminuer le nombre de ménages sans logis ou à risque de l'être en raison d'une pénurie de logements locatifs. Dans ce cadre, l'OHL est gestionnaire de subventions afin de couvrir une partie des coûts des services d'aide

d'urgence aux citoyens sans logis. Ce programme permet à l'OHL d'assumer tous les frais liés à l'hébergement temporaire des ménages visés pour les deux premiers mois.

- *Une entente avec le Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Est et le Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Centre*

[33] L'OHL est aussi lié par une entente avec ces deux entités visant la mise en œuvre de services de soutien communautaire en logement social pour les personnes âgées, adultes, ainsi que les familles ayant un revenu faible ou modeste et présentant certaines problématiques.

[34] Dans ce cadre, il évalue et effectue une vigie des besoins de la clientèle vulnérable visée, de son autonomie en logement, de sa capacité à répondre à ses besoins de base afin d'éviter un transfert vers les services sociaux. Selon les termes de l'entente, il s'agit de services ayant un caractère préventif et qui sont complémentaires à ceux offerts par le Réseau de la santé et des services sociaux.

[35] Cette entente s'intègre aux activités de développement communautaire et social de l'OHL.

### L'analyse

[36] D'entrée de jeu, le Tribunal tient à faire état du contexte inhabituel de la présente requête.

[37] En effet, la question de l'assujettissement des parties est normalement traitée en amont des négociations collectives.

[38] Un tel processus n'est pas soumis à des délais particuliers, mais il est dans l'ordre habituel des choses qu'une décision d'assujettissement soit rendue avant qu'un syndicat ne décide d'exercer son droit de grève. Le cas échéant, ce dernier devient encadré par le régime particulier prévu au chapitre V.1 du Code et le Tribunal se penche sur la suffisance des services essentiels proposés, par une liste ou une entente<sup>9</sup>, en fonction de la nature de la grève annoncée.

[39] Dans le présent cas, l'analyse a dû s'effectuer à très brève échéance de l'annonce d'une grève, ce qui s'est avéré particulièrement ardu pour l'ensemble des parties et le Tribunal.

---

<sup>9</sup> Art. 111.0.19 du Code.

[40] Cela étant, il y a lieu de conclure que, considérée globalement, la nature des activités de l'OHL le rend assimilable à un service public pour l'application du Code. Voici pourquoi.

[41] Comme le prévoit la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*<sup>10</sup>, un office municipal d'habitation est constitué aux fins d'offrir principalement des logements d'habitation aux personnes ou familles à faible revenu, à revenu modique ou modeste ou ayant des besoins spéciaux en matière de logement<sup>11</sup>.

[42] Dans le cadre de cette mission générale, l'OHL met en place et soutient des programmes visant certaines clientèles vulnérables, en collaboration avec les ressources et organismes œuvrant sur son territoire.

[43] Comme le Tribunal l'a déjà établi<sup>12</sup>, la fourniture d'un logement aux citoyens ne constitue pas en soi une mission publique. Toutefois, la préservation de leur santé ou de leur sécurité par l'hébergement peut parfois comporter une telle mission :

[15] Il est vrai que la fourniture d'un logement aux citoyens ne constitue pas une mission publique. Par contre, la préservation de leur vie l'est et, dans certaines circonstances, c'est le but des services d'hébergement temporaire. Pensons par exemple aux organismes communautaires accueillant les femmes et les enfants victimes de violence de la part d'une personne vivant à leur domicile. L'hébergement d'urgence qu'ils pourvoient, surveillé et anonyme, vise cet objectif.<sup>13</sup>

[Notre soulignement]

[44] Bien que le syndicat reconnaisse que les programmes offerts par l'OHL ont pour objectif principal d'assister et de venir en aide à une clientèle vulnérable, il soutient que cet organisme ne vise pas à remplacer un service d'hébergement d'urgence.

[45] Pour sa part, l'association accréditée mise en cause, qui représente les cols bleus, n'a pas fait valoir d'argument sur la question du service public, mais elle affirme qu'il manque actuellement plusieurs salariés pour l'entretien des logements d'habitation de l'OHL et que la clientèle n'est pas mise en danger par cette situation.

[46] Il ressort néanmoins de l'ensemble des observations des parties que la mission générale de l'OHL peut être définie comme étant publique en raison de son encadrement

---

<sup>10</sup> Précitée, note 1.

<sup>11</sup> *Id.*, art. 57.

<sup>12</sup> *Gîte-Ami inc. c. Syndicat des travailleuses et travailleurs du Gîte-Ami inc. – CSN*, 2021 QCTAT 1667.

<sup>13</sup> *Id.* Voir aussi *Mon Chez-Nous inc. c. Syndicat du personnel des organismes communautaires (SPOC) (CSQ)*, 2021 QCTAT 2246, par. 9.



législatif, de sa vocation sociale et de l'importance que revêt l'accès à des logements sains et sécuritaires pour les personnes vulnérables.

[47] Les services de l'OHL sont par ailleurs offerts au bénéfice de l'ensemble des citoyens de l'agglomération de Longueuil, sous réserve de certains critères d'admissibilité, en fonction des programmes visés.

[48] Cela étant, ces services ne revêtent pas tous la même importance quant aux besoins qu'ils visent à combler, et ce, en fonction du type de clientèle visée. On peut toutefois convenir qu'il est essentiel pour les ménages sans logement ou se retrouvant incessamment sans logement et les personnes vulnérables, telles les victimes de violence conjugale ou intrafamiliale, de pouvoir trouver un toit, ce qui est offert par l'OHL.

[49] En ce qui concerne le caractère ininterrompu des activités, le syndicat relève à juste titre que l'OHL n'offre pas ses services tous les jours de la semaine et que ses bureaux sont normalement fermés les vendredis après-midi, les fins de semaine, les jours fériés ainsi que durant la période des Fêtes.

[50] Or, un certain exercice d'appréciation relative s'impose ici afin de tenir compte des particularités et de l'évolution des activités de l'OHL. En effet, depuis environ 2023, il a mis sur pied le SARL qui accompagne notamment des ménages en situation de vulnérabilité ayant perdu leur logement et qui traite les demandes du PSL d'urgence afin de soutenir les ménages ayant des besoins exceptionnels. Durant la période qui s'échelonne du 15 juin au 15 juillet 2024, ce service doit être maintenu 7 jours sur 7, à la demande de la Société d'habitation du Québec.

[51] Cette exigence s'explique par la période annuelle de pointe du 1<sup>er</sup> juillet pour l'expiration des baux. Le besoin de continuité 7 jours sur 7 des services est donc concentré durant cette période et il est accentué par la crise actuelle du logement.

[52] Quant aux services de substitution, il est possible pour la clientèle de l'agglomération de consulter d'autres organismes spécialisés, dont le Réseau d'Habitation Chez Soi, pour la recherche de logements. Toutefois, en l'absence des services du SARL de l'OHL, aucun nouveau ménage ayant des besoins exceptionnels en logement ne pourra bénéficier du PSL d'urgence, car il est chargé de traiter les demandes de cette nature, d'obtenir la subvention de la Société d'habitation du Québec, d'accompagner les ménages dans leurs démarches de recherche de logement et de prendre des ententes avec les propriétaires de logements.

[53] À titre indicatif, depuis janvier 2024, le SARL a effectué plus de 1 200 interventions d'information auprès de la clientèle vulnérable et a ouvert 421 dossiers nécessitant un suivi, ce qui démontre son importance.

[54] Ainsi, considérée globalement, la nature des activités de l'OHL le rend assimilable à un service public pour l'application du Code.

**Une grève des salariés représentés par le syndicat peut-elle avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique?**

[55] Le constat qui précède n'entraîne pas automatiquement une obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève. En effet, les salariés d'un service public peuvent exercer ce droit, à moins que cela n'ait pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[56] Dans le cadre de cette évaluation, le Tribunal n'a pas à identifier tous les services devant être maintenus lors d'une grève. Il doit plutôt déterminer si l'interruption d'au moins l'un d'entre eux peut mettre en danger la santé ou la sécurité publique<sup>14</sup>.

[57] En outre, il s'avère important de préciser que le Tribunal n'a pas ici à s'interroger sur l'effet de la grève annoncée par le syndicat pour les 25, 26, 27 juin 2024. Son analyse doit s'effectuer au regard de toute grève possible à venir, peu importe sa durée et le moment où elle pourrait être exercée.

[58] Cela étant, le Tribunal conclut qu'advenant l'absence complète des services du SARL durant une grève, la santé ou la sécurité publique pourrait être compromise.

[59] En effet, comme mentionné précédemment, celui-ci offre notamment un soutien aux ménages ayant perdu leur logement ou à risque de le perdre. Il dirige aussi ceux qui sont en situation de vulnérabilité vers les ressources communautaires requises et traite les demandes du PSL d'urgence.

[60] Un tel programme s'adresse aux ménages ayant des besoins exceptionnels, ce qui inclut ceux n'ayant plus de logement, les victimes de violence conjugale ou intrafamiliale, les individus en situation d'itinérance ou à risque de le devenir et ceux en sortie imminente d'un service d'hébergement de protection de la jeunesse. Il prévoit en outre la possibilité d'octroyer des subventions à la clientèle vulnérable à tout moment et spontanément pour qu'elle puisse se loger.

[61] L'absence de salariés du SARL pour traiter les demandes en vertu de ce programme et apporter le soutien requis pourrait mettre en péril la sécurité des ménages sans logement et ayant besoin d'une assistance immédiate.

---

<sup>14</sup> *Carrefour d'alimentation et de partage St-Barnabé inc. c. Syndicat des travailleuses et travailleurs en intervention sociale de Montréal-Laval – CSN, 2020 QCTAT 5003, par. 7.*

[62] L'OHL est en outre mandaté par la Société d'habitation du Québec ainsi que la Ville de Longueuil pour offrir un plan d'hébergement d'urgence aux ménages n'ayant pu trouver un toit durant la période névralgique du 1<sup>er</sup> juillet. L'absence de salariés pour en assurer la mise en œuvre pourrait aussi compromettre la sécurité de ces ménages.

[63] Par ailleurs, durant cette période, des salariés du SARL coordonnent avec la Croix-Rouge canadienne des solutions d'hébergement temporaire, y compris à l'hôtel, dans un hébergement de transition ou dans des ressources pour itinérance, en plus de référer les ménages concernés à des organismes correspondant à leurs besoins.

[64] De tels services visent à assurer la sécurité de ces ménages et celle-ci peut être compromise s'ils en sont privés.

[65] Ainsi, il y a lieu d'assujettir les parties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

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

**DÉCLARE** que l'**Office d'habitation de Longueuil** doit être considéré comme un service public pour l'application du *Code du travail*;

**ORDONNE** à l'**Office d'habitation de Longueuil** et au **Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 5499** 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 canadien de la fonction publique, section locale 5499** se conforme aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*.

---

Marie-Claude Grignon

M<sup>es</sup> Juliette Soucy et Nicolas Courcy  
LAMBERT THERRIEN S.E.N.C.  
Pour l'employeur

M. Simon Beaulieu  
Pour l'association accréditée et la partie mise en cause

Date de la mise en délibéré : 19 juin 2024

/dk