

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Outaouais
Dossier : 1374003-71-2406
Dossier accréditation : AM-2000-0649
Montréal, le 2 juillet 2024

DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF :

François Beaubien

**Syndicat des travailleuses et travailleurs de
l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN**
Association accréditée

et

Office d'habitation de l'Outaouais
Employeur

MOTIFS AU SOUTIEN DE LA DÉCISION RENDUE LE 27 JUIN 2024

L'APERÇU

[1] Le 25 juin 2024, l'Office d'habitation de l'Outaouais, l'OHO, demande au Tribunal d'assujettir les parties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève tel qu'il en a le pouvoir selon les dispositions de l'article 111.0.17 du *Code du travail*¹.

¹ RLRQ, c. C-27.

[2] Le Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN est accrédité depuis le 3 avril 2003 pour représenter :

Toutes et tous les salariés au sens du Code du travail.

De : **Office d'habitation de l'Outaouais**

649, Boul. de la Gappe
Gatineau (Québec) J8T 8G1

Établissement visé :

Tous ses établissements

[3] La convention collective est expirée depuis le 31 décembre 2022.

[4] Le 25 juin 2024, le syndicat avise l'OHO que les 74 salariés membres de l'unité de négociation seront en grève les 26, 27 et 28 juin.

[5] Les questions en litige sont les suivantes :

1- La nature des opérations de l'OHO le rend-il assimilable à un service public?

2- Le cas échéant, une grève des salariés pourrait-elle mettre en danger la santé ou la sécurité publique?

[6] Le 27 juin, alors que la grève a débuté la veille, le Tribunal convoque les parties en audience. Au terme de celle-ci, une décision est rendue oralement à 15 h :

La nature des opérations de l'employeur le rendant assimilable à un service public et une grève des salariés pouvant mettre en danger la santé ou la sécurité publique,

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ORDONNE à l'**Office d'habitation de l'Outaouais** et au **Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - 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 et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN** se conforme aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*;

ORDONNE au **Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN** ses officiers, représentants ou mandataires d'immédiatement informer les salariés actuellement en grève de l'ordonnance verbale rendue par le Tribunal à 15 h 00 le 27 juin 2024.

[7] Un courriel contenant les ordonnances du Tribunal est transmis aux parties le même jour, à 15 h 17.

[8] Les motifs au soutien de cette décision sont les suivants.

LE PROFIL DE L'ENTREPRISE

[9] L'OHO gère le parc de logements sociaux appartenant à l'État québécois sur le territoire de la Ville de Gatineau et de quelques municipalités dans la région administrative de l'Outaouais.

[10] L'OHO a pour mission d'offrir un logement social de qualité en contribuant activement au mieux-être des individus et en procurant un milieu de vie favorisant le développement des personnes et des communautés.

[11] Son déficit annuel d'exploitation est comblé par l'État québécois et par les municipalités où se situe chaque immeuble, leur part respective étant de 90 % et de 10 %.

[12] L'unité de négociation se compose de 74 salariés occupant diverses fonctions : agent d'administration, agent de bureau intermédiaire, agent de location, chargé de projet, commis sénior, commis, inspecteur en bâtiment, intervenant communautaire, préposé à l'entretien ménager, préposé à l'entretien répartition, préposé aux réparations mineures et secrétaire.

[13] Les intervenants communautaires aident les locataires ou les requérants à répondre adéquatement à leurs besoins, selon leurs ressources. Ils peuvent être appelés à animer différentes activités, accompagner, référer, aider les gens qu'ils rencontrent dans la résolution de conflit ou de problématiques diverses.

[14] Les préposés aux réparations mineures effectuent des travaux d'entretien, de réparations et de réfection des propriétés gérées par l'OHO. Ces tâches concernent l'inspection et l'entretien préventifs ou réguliers des équipements et installations, en passant par la réparation partielle de portes, d'armoires, de comptoirs, de planchers, salles de bain, cuisines, etc.

[15] L'OHO a la charge d'enlever les ordures dans les salles communes des immeubles en hauteur, qui, pour la plupart, contiennent des chutes à déchets. D'immenses conteneurs les reçoivent et les compactent. Les jours de collecte, ils doivent être sortis des immeubles par les préposés et placés en bordure de rue afin que les éboueurs puissent effectuer la levée des déchets. Les conteneurs sont ensuite retournés dans les immeubles par les préposés.

[16] L'OHO s'occupe de la remise de clés aux locataires ayant un logement réservé et qui doivent en prendre possession. Dans la plupart des cas, surtout durant la période du 1^{er} juillet, il s'agit de personnes devant obligatoirement libérer leur ancien logement.

L'ANALYSE

[17] 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.

[18] 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.

[19] 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 :

[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*

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.

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'OHO LE REND-IL ASSIMILABLE À UN SERVICE PUBLIC?

[20] 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.

[21] Qu'en est-il dans la présente affaire?

Des services répondant à une mission publique

[22] La *Loi sur la Société d'habitation du Québec*⁷, la LSHQ, prévoit qu'à la demande d'une municipalité, la Société d'habitation du Québec, la SHQ, peut l'autoriser « *de procéder à la préparation d'un programme d'habitation visant principalement à mettre des logements à la disposition de personnes ou de familles à faible revenu, à revenu modique ou à revenu modeste* »⁸.

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.

⁷ RLRQ, c. S-8.

⁸ Art. 51, al. 1, de la LSHQ.

[23] Il y est aussi prévu qu'un tel programme « *peut prévoir qu'il sera réalisé, en tout ou en partie, par la municipalité, par un office ou par un organisme sans but lucratif* »⁹ [Notre soulignement].

[24] Le service d'aide à la recherche de logements de l'OHO, le SARL, offre un soutien aux ménages ayant perdu leur logement ou à risque de le perdre. Il dirige aussi ceux étant en situation de vulnérabilité vers les ressources communautaires requises et traite les demandes du programme de supplément au loyer, le PSL.

[25] Le Tribunal constate donc que les services rendus par l'OHO répondent à une mission publique pour les mêmes motifs que ceux retenus dans une décision très récente impliquant un autre office d'habitation, « *en raison de son encadrement législatif, de sa vocation sociale et de l'importance que revêt l'accès à des logements sains et sécuritaires pour les personnes vulnérables* »¹⁰.

Des services s'adressant à la collectivité

[26] Le service offert par l'OHO s'adresse à la population en général de l'Outaouais ayant un revenu en dessous du plafond déterminant les besoins impérieux qui, pour la région métropolitaine de recensement de Gatineau, s'élève à 39 000 \$ pour une personne seule et à 56 000 \$ pour une famille monoparentale.

L'importance capitale dans la vie quotidienne du public

[27] Le Tribunal a déjà constaté que si la seule fourniture d'un logement aux citoyens ne constitue pas une mission publique, « *la préservation de leur vie l'est et, dans certaines circonstances, c'est le but des services d'hébergement temporaire* »¹¹.

[28] Le service offert par l'OHO est donc d'une importance capitale dans la vie quotidienne de ceux ayant perdu leur logement ou à risque de le perdre.

Les services sont offerts de façon ininterrompue

[29] L'OHO maintient en tout temps un service de garde afin de répondre 24 heures par jour, 7 jours par semaine, aux sinistres survenant dans un immeuble et nécessitant une intervention urgente. Le personnel affecté à la garde est dépêché sur les lieux pour

⁹ Art. 51, al. 4, de la LSHQ.

¹⁰ *Office d'habitation de Longueuil et Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 5499*, 2024 QCTAT 2201, par. 46.

¹¹ *Gîte-Ami inc. et Syndicat des travailleuses et travailleurs du Gîte-Ami inc. — CSN*, 2021 QCTAT 1667, par 15.

colmater les fuites d'eau et ainsi éviter l'aggravation des dommages au bâtiment et sécuriser les lieux pour le locataire.

[30] Un service d'urgence aux locataires vivant une situation de détresse est aussi assuré.

[31] De plus, vu la situation précaire de certains ménages durant la période entourant le 1^{er} juillet, la SHQ demande à l'OHO d'offrir ce service 7 jours sur 7 pour la période du 15 juin au 15 juillet.

[32] Durant cette période, les appels sont gérés par une centrale externe. Les vendredis après-midi, samedis, dimanches et jours fériés, un intervenant communautaire est affecté à la garde pour les appels urgents de la clientèle du SARL. L'intervenant répond aux questions de la centrale externe ou donne la suite appropriée aux demandes urgentes.

[33] Le Tribunal constate donc que les services de l'OHO sont offerts de façon ininterrompue.

Répondre à des besoins essentiels, d'intérêt général

[34] Il n'est pas nécessaire de démontrer longuement que les services d'hébergement rendus par l'OHO sont non seulement d'intérêt général, mais aussi essentiels.

L'existence de services de substitution

[35] Le syndicat affirme qu'il existe d'autres services offrant de l'hébergement d'urgence et que ce service ne serait donc pas mis en péril par une grève sans maintien de services essentiels.

[36] Le directeur général de l'OHO reconnaît qu'il y a des organismes très spécialisés offrant du soutien à une clientèle spécifique, par exemple, les victimes de violence conjugale. Cependant, toute demande doit obligatoirement passer par le PSL qui est géré uniquement par l'OHO.

[37] L'OHO étant complémentaire aux autres services d'hébergement, en cas de grève, il n'existe donc pas de solution alternative permettant de se substituer à ceux qu'il rend.

L'universalité du service

[38] Toute personne résidant dans la région de l'Outaouais qui respecte les conditions prévues au *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique*¹² peut bénéficier des services de l'OHO.

La conclusion du Tribunal

[39] Répondant à toutes les caractéristiques d'un service public, le Tribunal en conclut que la nature des opérations de l'OHO le rend assimilable à un tel service.

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

[40] 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 grève¹³.

[41] En outre, le Tribunal n'a pas à s'interroger sur l'effet de la grève de 3 jours débutée par le syndicat le 26 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* »¹⁴.

[42] Le Tribunal est d'avis qu'advenant l'absence complète des services du SARL durant une grève, la santé ou la sécurité publique pourrait être compromise.

[43] De plus, la SHQ a mandaté l'OHO pour offrir un plan d'hébergement d'urgence aux ménages n'ayant pu trouver un logement le 1^{er} juillet. L'absence des services rendus par les salariés durant cette période peut aussi compromettre la sécurité de ces ménages qui en bénéficient et qui, sans cette aide, se retrouveraient ou seraient susceptibles de se retrouver à la rue.

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

¹² RLRQ, c. S-8, r. 3.

¹³ *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.

¹⁴ Précitée, note 10, par. 57.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ORDONNE à l'**Office d'habitation de l'Outaouais** et au **Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - 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 et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN** se conforme aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*;

ORDONNE au **Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Office d'habitation de l'Outaouais - CSN** ses officiers, représentants ou mandataires d'immédiatement d'informer les salariés actuellement en grève de l'ordonnance verbale rendue par le Tribunal à 15 h le 27 juin 2024.

François Beaubien

M^e Maxime Crête
LAROCHÉ MARTIN (SERVICE JURIDIQUE DE LA CSN)
Pour l'association accréditée

M^e Steven Summers
Pour l'employeur

Date de la mise en délibéré : 27 juin 2024

FB/mit