

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Québec
Dossier : 1349144-71-2312
Dossier accréditation : AC-3000-2466

Montréal, le 5 avril 2024

DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF :

François Beaubien

L'Inter-Elles
Employeur

et

Syndicat des travailleuses de LIE - CSN
Association accréditée

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le 20 décembre 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] L'Inter-Elles est un organisme à but non-lucratif œuvrant depuis 31 ans dans la région de la Capitale-Nationale. Il a pour mission de soutenir les femmes victimes de violence conjugale ou familiale ainsi que leurs enfants dans le processus de reprise de

¹ RLRQ, c. C-27.

pouvoir sur leur vie, en leur offrant des services d'intervention et d'hébergement sécuritaires et abordables.

[3] Le Syndicat des travailleuses de LIE - CSN est accrédité depuis le 27 juillet 2023 pour représenter :

Tous les salariés au sens du Code à l'exclusion de la coordonnatrice et de l'adjointe à la coordonnatrice.

De : **L'Inter-Elles**

Case postale 55025, Succursale Langelier
Québec (Québec) G1K 9A4

Établissement visé :

Établissement relevant de la case postale:
Case postale 55025, Succursale Langelier
Québec (Québec) G1K 9A4

[4] Les parties négocient présentement une première convention collective.

[5] L'établissement compte 14 appartements. Actuellement, 10 femmes et leurs enfants y sont logés. Leur séjour est d'une durée maximale d'une année, mais peut être prolongé au besoin à la suite d'une évaluation. Il s'agit d'une maison d'hébergement dite de 2^e étape².

[6] L'entreprise emploie une coordonnatrice et une adjointe, toutes deux non-syndiquées, ainsi que 4 intervenantes comprises dans l'unité de négociation détenue par le syndicat. Les usagères s'occupent elles-mêmes de la préparation de leurs repas, de la buanderie (effets personnels, literie et serviettes) et, le cas échéant, du suivi de leur médication.

[7] Entre autres choses, les services rendus par les intervenantes sont :

- l'accueil et l'admission des femmes et leurs enfants arrivant d'une maison d'hébergement de 1^{ère} étape;
- l'ouverture de leur dossier, l'évaluation de leurs besoins et la préparation d'un plan d'intervention;
- l'évaluation de la dangerosité de leur situation;

² 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. 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.

- la production d'un rapport servant à documenter la situation de violence, à évaluer la dangerosité, à évaluer le besoin d'accompagnement des femmes concernant les démarches en lien avec leur santé physique et mentale, dans l'objectif de documenter les besoins spécifiques de chaque femme durant leur séjour;
- la prise d'informations au moyen d'une grille d'évaluation de dangerosité des manifestations de contrôle (économique, sociale, harcèlement, etc.), de violence (psychologique, sexuelle, physique), les antécédents de son conjoint ou ex-conjoint (criminel, intervention policière), et des autres facteurs aggravants (possession d'armes, tentative de suicide, propos suicidaire, problème de santé mentale) selon le cas;
- l'évaluation de la nécessité de faire un signalement à une cellule de crise composée de différents intervenants externes comme la Direction de la protection de la jeunesse et la police;
- l'accompagnement psychosocial, judiciaire, médical ou administratif;
- l'information aux usagères des ressources disponibles et appropriées ainsi que la référence de celles-ci à d'autres organismes tout en les accompagnant dans ces démarches : démarche de divorce, garde d'enfants, dossier DPJ, plainte contre ex-conjoint violent, accompagnement au tribunal contre l'ex-conjoint violent, démarches d'immigration, demande ou renouvellement du permis de travail, programme d'aide, banque alimentaire, recherche emploi, retour aux études, etc.
- la préparation au départ : les choses dont les usagères auront besoin dans leur futur logement, les accompagner dans leurs recherches (compagnie de déménagements, aides aux déménagements, les endroits où trouver les appareils électro-ménagers à moindres coûts), procéder avec elles à leur changement d'adresse, etc.

[8] 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* ».

[9] 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. Ce dernier croit plutôt qu'elles devraient y être assimilées et que les parties devraient être assujetties au maintien des services essentiels en cas de grève.

[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] 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

[12] 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 celle-ci assimilable à un service public et qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[13] 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*³. Ce pouvoir d'assujettissement était auparavant exercé par le gouvernement qui, sur recommandation du ministre du Travail, adoptait un décret en ce sens.

[14] Le Tribunal a déjà souligné⁴ que cela n'a pas eu pour effet d'élargir les critères de l'assujettissement, mais que, puisque le droit de grève est maintenant reconnu comme un droit constitutionnel⁵, toute restriction à son exercice doit se justifier en regard du premier article de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶ :

[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*

³ Projet de loi n° 33 (2019, chapitre 20).

⁴ *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.

⁵ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

⁶ *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'EMPLOYEUR LE REND-IL ASSIMILABLE À UN SERVICE PUBLIC?

[15] Pour être assimilable à un service public, les activités de l'employeur doivent être examinées en fonction des caractéristiques suivantes⁷ :

- 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.

[16] Qu'en est-il dans le présent dossier?

Des services répondant à une 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 publique* », mais ajoute qu'il est « *néanmoins d'avis qu'il s'agit d'un type de service qui 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*

⁷ *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.*

gouvernemental en matière de violence conjugale 2018-2023 »⁸, 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 étapes. 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 comme celle de l'employeur, ce qui nous démontre le caractère public de la mission de celui-ci.

Des services s'adressant à la collectivité

[21] L'établissement accueille sans discrimination toutes les femmes et leurs enfants subissant de la violence conjugale, ce que d'ailleurs, les parties admettent.

L'importance capitale dans la vie quotidienne du public

[22] Le syndicat est d'avis que les services rendus n'ont pas une telle importance. Selon lui l'entreprise « *répond à des situations ne comportant pas des risques importants et immédiats, comme le font les maisons de premières étapes, puisqu'il s'agit ici d'une maison de 2^e étape* ».

[23] Au contraire, l'employeur souligne que bien que les usagères ne soient plus hébergées dans une maison de 1^{ère} étape, elles et leurs enfants « *sont toujours en situation de grande vulnérabilité, d'urgence, parfois même en danger de mort, et doivent être soutenues par l'Organisme et les intervenantes* ».

⁸ Gouvernement du Québec, 2018, ISBN : 978-2-550-82036-9.

[24] Il ajoute que la violence post-séparation est une réalité, celle-ci pouvant même s'intensifier à la suite de la rupture⁹ :

C'est une période où les stratégies de domination et de contrôle de l'ex-conjoint se transforment, se multiplient et perdurent, exposant ainsi la femme et ses enfants à un plus grand risque d'atteinte à leur sécurité (psychologique et physique) pouvant aller jusqu'à l'homicide.

[25] Enfin, il mentionne que les maisons de 1^{ère} étape doivent pouvoir transférer des femmes dans celles de 2^e étape afin d'être en mesure d'en accueillir d'autres : « *Chaque MH1 et MH2 ont un rôle à jouer. Si la MH2 n'existe pas où ira la femme qui n'est évidemment pas prête à intégrer la société suivant son « court » séjour dans une MH1 ?* »

[26] Le Tribunal croit que les services rendus par les maisons de 2^e étape sont tous aussi importants que ceux dispensés par celles de 1^{ère} étape. Les situations auxquelles l'employeur répond comportent autant de risques importants et dont l'issue pourrait même être fatale.

Les services sont offerts de façon ininterrompue

[27] Le syndicat souligne que les intervenantes travaillent selon des horaires flexibles ne dépassant pas les heures habituelles de bureau, soit de 8 h à 16 h. Il ajoute que « *comme dans le temps des Fêtes, les utilisatrices peuvent être hébergées quand même sans la présence des syndiqués* ». Il en serait donc de même advenant une grève, ces dernières étant complètement autonomes dans leurs unités d'hébergement.

[28] L'employeur affirme qu'au contraire, les intervenantes ne travaillent pas uniquement de 8 h à 16 h. Des interventions ont lieu le soir et les fins de semaine. Il ajoute que chacune d'entre elles dispose d'un téléphone cellulaire fourni par l'employeur afin d'être joignable en tout temps.

[29] Durant le temps des Fêtes, une ou plusieurs personnes sont désignées pour répondre aux urgences.

[30] L'employeur donne en exemple la situation suivante :

[...] si une femme a une urgence comme, par exemple, si elle reçoit des menaces de son ex-conjoint violent ou si celui-ci a réussi à trouver son adresse ou a trouvé l'adresse de l'école de son enfant et est allé lui rendre visite, l'Usagère doit pouvoir communiquer

⁹ Site Internet de l'Alliance MH2, un organisme regroupant 38 maisons d'hébergement de 2^e étape au Québec et ayant une mission de représentation, d'accompagnement et de défense des droits de ses membres ainsi que des femmes et des enfants qu'elles hébergent et accompagnent. L'Alliance a aussi comme mission d'informer, sensibiliser et mobiliser la population québécoise sur les enjeux liés à la violence conjugale, la violence conjugale post-séparation et les homicides conjugaux. <https://alliancemh2.org/vcps/>

avec une intervenante qui s'assurera qu'elle et son enfant sont en sécurité et qui l'aidera à identifier, notamment, les démarches à effectuer et les personnes avec qui elle doit communiquer (ex. la police ou la DPJ);

[31] Le Tribunal est d'avis que la permanence maintenue pour répondre en tout temps aux situations d'urgence démontre que les services de l'employeur sont offerts de façon ininterrompue.

Répondre à des besoins essentiels, d'intérêt général

[32] Le syndicat est d'avis que la maison répond à des besoins d'intérêt général, mais puisqu'elle n'est pas de 1^{ère} étape, ils ne sont pas essentiels, l'accompagnement des femmes pouvant être retardé ou se trouver ailleurs (aide juridique, les Centre locaux de services communautaires, autres organismes communautaires, etc.).

[33] L'employeur souligne que les femmes qu'il accueille peuvent se trouver dans un état de détresse (idée suicidaire, crise psychologique, peur de l'ex-conjoint violent, danger réel existant de l'ex-conjoint violent, danger d'expulsion du pays, peur pour la sécurité de son enfant, etc.) et ces dernières ont des besoins essentiels, notamment, en lien avec leur santé et leur sécurité :

Il faut préciser que, si une mère vivant les conséquences de la violence conjugale est désorganisée, déstabilisée ou a des idées suicidaires, l'absence d'intervenante ou de suivis, pourrait même mettre en danger la santé et la sécurité de son ou de ses enfants (et même sa vie !).

[34] Encore ici, la démonstration est faite que les services rendus par l'entreprise 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 d'accompagnement et que l'hébergement ne serait pas mis en péril par une grève sans maintien de services essentiels.

[36] Selon l'employeur, le réseau de la santé ou les autres services communautaires ne peuvent se substituer à lui pour donner les services qu'il donne. Il admet qu'il fonctionne en partenariat avec d'autres organismes pouvant eux aussi offrir toute une palette de services (par exemple, les Centre locaux de services communautaires), mais les siens sont uniques, différents et plus complets.

[37] Il ajoute que l'établissement est la seule maison de 2^e étape de la région et que le transfert dans une autre maison est un processus très complexe pouvant prendre jusqu'à un mois à réaliser, ce qui impliquerait aussi un déménagement dans une autre région.

[38] Le Tribunal est d'avis qu'astreindre les femmes vivant un épisode de violence conjugale à parcourir des distances importantes 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.

[39] De plus, comme l'employeur, le Tribunal croit que les services rendus par celui-ci sont complétés par les réseaux de la santé ou communautaires, mais ne sont pas interchangeables comme le prétend le syndicat.

[40] Il n'existe donc pas de réels services de substitution.

L'universalité du service

[41] Les parties s'entendent que le service est offert de façon universelle à la population qu'il dessert.

La conclusion du Tribunal

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

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

[43] 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.

[44] Subsidiairement, le syndicat affirme :

50. Les salariées ne font pas de référencement téléphonique ni ne reçoivent de personnes en détresse comme les maisons de 1^{ère} étape ;

51. L'accompagnement sociojuridique n'est pas de nature à mettre en danger la santé et la sécurité publique selon nous ;

52. Car, il faut comprendre que la Maison fonctionne en partenariat avec les différents organismes qui peuvent aussi offrir toute une palette de services, pensons notamment aux CLSC ;

53. Ainsi, on peut donc penser qu'il n'y aurait pas un arrêt complet des services psychosociaux des utilisatrices du fait de la grève ;

54. Notons au passage que, selon nos informations, aucune intervenante ni travailleuse de la Maison ne pose d'acte professionnel réservé en vertu du *Code des professions*⁴, qu'il s'agisse d'actes réservés en matière de santé ou en matière psychosociale ou d'actes de nature juridique ou judiciaire ;

55. De toute façon, l'absence de ce type de services ne peut mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[Note omise]

[45] À cela, l'employeur répond que les maisons d'hébergement pour femmes et enfants victimes de violence conjugale, qu'elles soient de 1^{ère} ou de 2^e étape, existent en raison du contexte de violence conjugale ou familiale et aident une clientèle vulnérable et dépendante. Les services offerts par les intervenantes s'inscrivent dans le continuum des services en violence conjugale et visent à prévenir l'homicide conjugal.

[46] Il admet que l'intervenante n'effectuera pas le travail d'un policier. Cependant, c'est à elle que la femme victime de violence conjugale se confiera. C'est aussi elle qui déterminera les démarches à effectuer, l'aidera à contacter toutes les personnes nécessaires pour la protéger elle et ses enfants, l'accompagnera au poste de police, l'assistera, la rassurera, s'assurera qu'elle effectue les suivis nécessaires, etc.

[47] Selon l'employeur, le travail des intervenantes ne se limite donc pas à un simple accompagnement comme le prétend le syndicat.

[48] L'employeur souligne que sa clientèle est constituée de femmes vivant des enjeux de sécurité majeurs. Elles sont fragilisées, vulnérables, en détresse, ont peut-être des idées suicidaires. Elles ne peuvent pas être seules sans soutien de la part des intervenantes, qui peuvent être jointes en tout temps.

[49] Entre autres choses, le travail de celles-ci consiste à évaluer la dangerosité de la situation vécue par ces femmes et leurs enfants et à apprécier la nécessité de faire un signalement à une cellule de crise composée de différents intervenants externes comme la Direction de la protection de la jeunesse ou la police.

[50] Il s'agit-là d'activités directement en lien avec la santé ou la sécurité des femmes qui en bénéficient et qui ne peuvent souffrir d'un quelconque retard.

[51] Il en est de même de la permanence leur permettant de joindre en tout temps une intervenante en cas d'urgence.

[52] Cela étant, le Tribunal juge que l'interruption de ces services causée par une grève est susceptible de mettre en danger la santé ou la sécurité des femmes et de leurs enfants que la maison d'hébergement accueille. Par conséquent, les parties doivent être

assujetties 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 **L'Inter-Elles** et au **Syndicat des travailleuses de LIE - 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 LIE - CSN** se conforme aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*.

François Beaubien

M^e Vicky Lemelin
TERRIEN COUTURE JOLI-COEUR S.E.N.C.R.L.
Pour l'employeur

M^e Karim Lebnan
LAROUCHE MARTIN (SERVICE JURIDIQUE DE LA CSN)
Pour l'association accréditée

Date de la mise en délibéré : 18 mars 2024

FB/fp