

LE PL 89 : UNE CHAPPE DE PLOMB SUR LA CAPACITÉ DES SYNDICATS À MENER UNE NÉGOCIATION



Mémoire de la CSD sur le projet de loi 89, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*

**Centrale des syndicats démocratiques
18 mars 2025, Québec**

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente environ 71 000 membres qui œuvrent dans la plupart des secteurs d'activité économique du Québec, à l'exception des fonctions publiques fédérale et provinciale. Nous sommes particulièrement présents dans le secteur privé, puisque 95 % des membres de nos syndicats affiliés proviennent de ce secteur, et dans les petites et moyennes entreprises.

Sommaire

Le projet de loi 89, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, modifie le *Code du travail* pour doter le gouvernement et le Tribunal administratif du travail de nouveaux pouvoirs visant à encadrer les conflits de travail. Ces pouvoirs sont l'imposition d'activités minimales à maintenir lors d'un conflit susceptible de nuire au bien-être de la population et la possibilité de cesser un conflit et d'imposer l'arbitrage si le conflit est susceptible de causer un préjudice grave ou irrécupérable envers la population.

Pour la CSD, ces nouveaux pouvoirs sont hautement problématiques, car ils viennent ajouter un obstacle additionnel majeur à l'atteinte de l'équilibre entre le syndicat et l'employeur dans le cadre d'une négociation collective en faveur de l'employeur. Dans le cadre d'une négociation pour le renouvellement d'une convention collective, la possibilité de faire la grève est une composante intrinsèque de la négociation qui est d'une importance cruciale pour s'assurer de l'effectivité du processus de négociation et de son bon déroulement. Sans cette possibilité, l'employeur dispose d'un avantage écrasant contre les salariés-es qu'il emploie.

Il est inacceptable que le *Code du travail* intègre des dispositions qui viendront consacrer un déséquilibre aussi important, alors que les conditions de négociations actuelles sont déjà en défaveur des personnes salariées et que le *Code du travail* ne suffit pas à en maintenir l'équilibre. Afin de garantir le bon déroulement de tout processus de négociation, la CSD appelle au rejet du PL 89.

Table des matières

Sommaire	iii
Table des matières.....	iv
Table des figures.....	v
Acronymes	vi
Introduction	1
Un projet de loi qui porte atteinte de manière intolérable au droit de grève	3
Un projet de loi qui nuit à la négociation collective et déséquilibre les rapports de force en faveur de l'employeur	10
Un projet de loi populiste qui crée un faux équilibre entre les conflits de travail et le bien-être de la population	14
Un projet de loi qui politise l'encadrement des conflits de travail	22
Conclusion	25
Recommandations	26

Table des figures

Graphique 1 : Nombre d'arrêts de travail déclenchés durant l'année de référence, 1999-2024, Québec	15
Graphique 2 : Proportion (%) des arrêts de travail déclenchés durant l'année courante selon le type d'arrêt, 1999-2024, Québec	16
Graphique 3 : Proportion (%) de la durée des arrêts de travail déclenchés durant l'année courante en jours civils selon le type d'arrêt, 1999 à 2023, Québec	17
Graphique 4 : Nombre de jours-personnes perdus durant l'année courante à cause d'un arrêt de travail, 2016-2024, Québec	18
Graphique 5 : Moyenne de jours-personnes perdus selon le type d'arrêt de travail des conflits déclenchés durant l'année courante, 2016-2024, Québec	19

Acronymes

Charte : Charte canadienne des droits et des libertés

CSD : Centrale des syndicats démocratiques

FAE : Fédération autonome de l'enseignement

LAMSS : *Loi assurant le maintien des services essentiels dans le secteur de la santé et des services sociaux*

LSST : *Loi sur la santé et la sécurité du travail*

OIT : Organisation internationale du travail

RTC : Réseau de transport de la Capitale

TAT : Tribunal administratif du travail

Introduction

« Il a appris que la grève, ça peut être une occasion de faire du profit sans avoir à dépenser en salaires, de rééquilibrer les ventes et la production [...] Il faut qu'il le répète souvent à Donatien : on va faire de l'argent avec cette grève-là. Tant que ça dure pas trop longtemps, moins d'un an. »

- Kevin Lambert, *Querelle de Roberval*

Le dépôt du projet de loi 89 le 19 février 2025 dernier, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, consiste en une bien mauvaise surprise pour le mouvement syndical et pour l'ensemble des travailleurs et des travailleuses du Québec, mais il faut néanmoins saluer la créativité du ministre du Travail, M. Jean Boulet. En créant un régime de « *droit nouveau* », ainsi qu'il l'a expliqué durant une conférence de presse, il s'arroge d'importants pouvoirs discrétionnaires qui auront pour effet de museler la volonté des personnes salariées syndiquées, d'encourager les employeurs à adopter une attitude de fermeture et de mauvaise foi, et de politiser la gestion des conflits de travail. En d'autres mots, le PL 89 reproduira certains des effets d'une loi spéciale sans en être une. Suffit-il pour autant de ne pas s'appeler loi spéciale pour éviter d'être dénoncé ?

La CSD dénonce vertement le PL 89 et appelle aux rejets de ses principaux volets, à savoir le harnachement potentiel de tout conflit de travail au maintien d'activités minimales essentielles pour garantir le « *bien-être* » de la population (l'article 4 du projet de loi) et le pouvoir d'imposer l'arbitrage si un conflit peut causer un « *préjudice grave ou irréparable* » (l'article 5). Sous couvert de vouloir limiter les impacts économiques, sociaux ou environnementaux des conflits de travail, le gouvernement de la CAQ s'attaque en fait à la liberté constitutionnelle d'association en déséquilibrant dangereusement l'équilibre des rapports collectifs de travail au profit des employeurs. La principale conséquence de ce projet de loi, s'il devait être adopté tel quel, sera de nuire considérablement à la négociation collective et de profondément déséquilibrer le fragile rapport de force à l'avantage systématique de l'employeur. Concrètement, nous craignons que les dispositions du PL 89 se traduisent par un effritement de la confiance à la table de négociation, l'allongement et la judiciarisation des conflits de travail et la perte des capacités collectives des personnes salariées à améliorer leurs conditions de travail.

Ce mémoire présentera les diverses raisons qui soutiennent la position de la CSD. Nous ignorerons les articles 1 à 3 du projet de loi, qui ne font qu'apporter des modifications de concordance qui ne posent aucun enjeu. Pour la CSD, le PL 89 pose des questions de constitutionnalité, déséquilibre les rapports collectifs de travail

alors que ceux-ci sont déjà très en faveur de la partie patronale, verse dans le populisme en tentant de se servir de la population pour l'opposer aux syndicats, et recèle un danger de politisation et de judiciarisation des conflits de travail.

Dans les pages qui suivront, on s'étonnera peut-être que nous parlions surtout de la grève et très peu du lock-out. Nous ne sommes pas dupes. Le PL 89 s'appuie sur quelques grèves hautement médiatisées qui se sont récemment déroulées, soit les grèves de la FAE et du Front commun, la grève du cimetière de Notre-Dame-des-Neiges, celle de trois jours du RTC, et les grèves dans le secteur de la transformation alimentaire (nous pensons entre autres aux conflits d'Agropur et d'Exceldor)¹, pour limiter l'exercice de la grève dans de futurs conflits. Aucun employeur, après avoir pris connaissance du PL 89, ne se plaindra que ses droits soient bafoués ou que la négociation collective s'en trouvera atteinte. L'attaque est très clairement dirigée contre la capacité des personnes salariées regroupées en syndicat à mener une grève efficace, mais agir de la sorte vient en fait affaiblir le processus même d'une négociation collective fondée sur la bonne foi des parties et l'équilibre du rapport de force – au détriment des personnes salariées.

Quelques pistes d'améliorations du *Code du travail* seront en outre mentionnées pour améliorer réellement l'équilibre au sein des rapports collectifs de travail, mais qu'on nous comprenne bien : ces pistes ne doivent aucunement être comprises comme étant des « voies de passage » pour rendre le PL 89 plus tolérable. Il ne l'est tout simplement pas.

Mentionnons finalement que nous désapprouvons vertement tout le processus de consultation en cours, ou plutôt, son absence. Le PL 89 vient significativement chambouler les assises du régime de rapports collectifs de travail. Aucune consultation ni discussion n'a été tenue avec les organisations syndicales. Une commission parlementaire et quelques séances d'études détaillées des articles du projet de loi ne suffiront pas non plus. Une telle absence de dialogue social, dont le Québec se targue d'être un modèle, nous amène à nous questionner si le gouvernement cherche vraiment à apaiser les impacts potentiels d'un conflit de travail, ou plutôt s'il cherche retrouver des pouvoirs qu'il a perdus à la suite de décisions de tribunaux les lui ayant retirés. Nous restons dubitatifs.

¹ Les secteurs de ces entreprises sont explicitement nommés comme exemple dans l'analyse d'impact réglementaire du PL 89 et ces conflits ont aussi été nommé, sinon évoqué, lors de la conférence de presse du ministre Boulet présentant le projet de loi.

Un projet de loi qui porte atteinte de manière intolérable au droit de grève

Il est de bon ton de rappeler non pas un, mais deux arrêts importants de la Cour suprême du Canada encadrant le droit de grève.

Premièrement, l'arrêt *Pepsi-Cola* de 2002 rappelle que « *notre société en est venue à reconnaître que ces coûts sont justifiés eu égard à l'objectif supérieur de la résolution des conflits de travail et du maintien de la paix économique et sociale. Désormais, elle accepte aussi que l'exercice de pressions économiques, dans les limites autorisées par la loi, et l'infliction d'un préjudice économique lors d'un conflit de travail représentent le prix d'un système qui encourage les parties à résoudre leurs différends d'une manière acceptable pour chacune d'entre elles* »². Autrement dit, depuis au moins une vingtaine d'années, il est acquis que l'exercice d'une grève vise à causer des préjudices économiques et que le piquetage, principale activité d'une grève, est à comprendre comme une manifestation de la liberté d'expression³.

Il est tout autant essentiel de souligner que l'arrêt *Pepsi-Cola* reconnaît que l'exercice d'une grève, pouvant impliquer une pression économique sur l'employeur, *s'insère dans le cadre d'un processus de négociation collective*. Si la grève n'est pas une fin en soi, elle est toutefois un moyen légal et reconnu dont disposent les personnes syndiquées pour revendiquer leurs prétentions et exercer sur la partie patronale une pression afin de débloquer des négociations qui achoppent⁴.

Puis, en 2015 et aux termes d'une longue évolution de la jurisprudence, l'arrêt *Saskatchewan* a poursuivi l'élan lancé par *Pepsi-Cola* et a apporté une portée constitutionnelle à la grève, déclarant que son exercice est inhérent au droit d'association, et qu'une loi spéciale mettant fin à un conflit au nom du maintien de services essentiels consiste en une atteinte au droit d'association prévu à l'article 2d) de la *Charte canadienne des droits et des libertés* : « *Advenant la rupture de la négociation de bonne foi, la faculté de cesser collectivement le travail est une composante nécessaire du processus par lequel les salariés peuvent continuer de participer véritablement à la poursuite de leurs objectifs liés au travail [...] supprimer le droit de grève revient à entraver substantiellement l'exercice du droit à un processus véritable de négociation collective* »⁵. En d'autres mots, la possibilité de la grève, possibilité qu'on trouve au cœur de toute négociation collective, est

² *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, [2002] 1 R.C.S. 156, 2002 CSC 8, par. 25.

³ Coutu, Fontaine, Marceay Coiquaud et Bourgault, *Droits des rapports collectifs du travail au Québec 3^e édition*, Éditions Yvon Blais, CRIMT, Québec, 2018, p. 693-694.

⁴ *Pepsi-Cola*, par. 24.

⁵ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4, [2015] 1 R.C.S. 245, par. 75.

essentielle pour garantir le bon déroulement d'une négociation collective, qui finira le plus souvent par une entente négociée et acceptée par les parties. C'est une dimension du conflit qu'on oublie trop souvent : avant une grève, il se déploie toujours un complexe processus de négociation collective assis sur les bases de la démocratie syndicale. La grève fait partie de manière immanente du processus de négociation. Sa possibilité est nécessaire pour que la négociation se déroule, du début à la fin, et sous les meilleurs auspices. Souvent, la seule menace de dommages économiques suffit pour débloquer une impasse, d'où le fait que la Cour suprême ait reconnu que son exercice doit se comprendre comme composante essentielle du processus de négociation, lui-même étant une composante du droit d'association.

Cette compréhension de la grève comme une composante essentielle du droit à la négociation trouve d'ailleurs son fondement dans le droit international, et plus précisément dans la Convention no 87 de l'Organisation internationale du travail (OIT), laquelle est citée dans l'arrêt *Saskatchewan*.

Cela dit, l'arrêt *Saskatchewan* ne traite que de la notion de service essentiel pour déclarer l'inconstitutionnalité d'une loi spéciale mettant fin à une grève dans le cadre de services jugés tels (et sans mécanisme d'arbitrage alternatif), tandis que *Pepsi-Cola* confirme qu'une grève puisse causer des dommages économiques. Où est alors le problème avec le PL 89 ? Certes, ce dernier n'empêche pas la tenue d'une grève, mais impose seulement un niveau minimum d'activités s'il est déterminé par le gouvernement que le conflit pourrait causer un tort au « bien-être » de la population en mettant en péril « la sécurité sociale, économique ou environnementale, notamment celle des personnes en situation de vulnérabilité »⁶. Le PL prendrait d'ailleurs d'importantes précautions en veillant à ce que ces services maintenus soient « minimaux » et requis uniquement pour éviter que la population soit affectée de manière « disproportionnée » par un conflit⁷. Quant à l'arbitrage exécutoire imposé, celui-ci n'interviendrait, là aussi qu'à la demande du gouvernement, qu'en cas d'échec de la médiation et de la conciliation, et seulement si le conflit risque de causer un « préjudice grave ou irréparable envers la population »⁸. De l'avis même du mémoire sur le PL 89 présenté au Conseil des ministres, le PL essaye de « favoriser un équilibre entre l'exercice du droit de grève ou de lock-out et le bien-être de la population »⁹. Cela dit et malgré les soucis du gouvernement de ménager ce délicat équilibre, le PL 89 ne favorise que l'employeur dans le cadre d'une négociation collective.

⁶ Nouvel article 111.22.3 du *Code du travail* créé par l'article 4 du PL 89.

⁷ Nouvel article 111.22.3 du *Code du travail* créé par l'article 4 du PL 89.

⁸ Nouvel article 111.32.2 du *Code du travail* créé par l'article 5 du PL 89.

⁹ Ministre du Travail, *Projet de loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, Gouvernement du Québec, 16 janvier 2025, p. 3.

Si nous détaillons dans les prochaines sections les problèmes concrets causés par ces dispositions par rapport au processus de négociation collective, nous voulons dès maintenant mettre de l'avant que celles-ci semblent contrevenir à l'évolution de la jurisprudence et à la constitutionnalité de l'exercice même de la grève.

Le *Code du travail* prévoit différents moyens pour limiter l'exercice d'une grève, dont les articles 109.3 et 111.0.17. L'article 109.3 vise à maintenir un niveau restreint d'activités dans les cas où ces activités sont essentielles pour éviter la destruction des biens et des équipements de l'employeur. L'article 111.0.17, quant à lui, dispose que si un conflit peut mettre en danger la santé ou la sécurité de la population, le TAT peut ordonner de maintenir ces services¹⁰. De plus, une entreprise privée peut être visée si ses activités « *la rendent assimilable à un service public* »¹¹. Autrement dit, les recours permettant de limiter l'exercice d'une grève *existent déjà*. Ces deux recours couvrent par ailleurs déjà des dimensions d'ordre social ou environnemental en ce que la santé et la sécurité de la population sont concernées.

Mentionnons de plus que la *Loi assurant le maintien des services essentiels dans le secteur de la santé et des services sociaux* a été profondément revue en 2019 à la suite de l'arrêt *Saskatchewan*, et que d'autres lois limitent fortement ou empêchent le recours à la grève, notamment pour les policiers ou les ressources intermédiaires ou de type familial.

Il y a d'ailleurs lieu de distinguer entre l'existence d'un droit, son inscription dans la loi, et son effectivité, la capacité à *réellement* le faire valoir. Sans réel moyen de pleinement le faire vivre ou respecter, le droit devient inopérant. C'est précisément ici le danger du PL 89. L'encadrement proposé des conflits de travail ne vient certes pas abolir sur le papier la grève, mais limite son effectivité au point où on en vient à la vider de sa substance, avec pour conséquence d'affaiblir le processus de négociation lui-même, et donc, le droit d'association.

Nous ne voyons aucunement la pertinence de créer de nouvelles voies pour encadrer et limiter encore davantage les conflits de travail. Clairement, l'article 4 du PL 89 apparaît comme une réponse au jugement du juge administratif Morand du TAT de 2023 concernant le RTC. Dans ce jugement, les arguments de l'employeur sont réfutés en bloc, le TAT arguant que celui-ci n'a pas réussi à démontrer que le caractère « *imminent, évident et réel* » du danger d'une grève du réseau des transporteurs¹². Aucun lien n'est par ailleurs établi entre la grève et « *la mise en danger ou de la sécurité de la population en lien avec l'accès des personnes désavantagées sur le plan socioéconomique aux établissements de santé* »¹³. La

¹⁰ La liste des services publics est détaillée à l'article 111.0.16 du *Code du travail*.

¹¹ *Code du travail*, 111.0.17.

¹² *Réseau de transport de la Capitale c. Syndicat des employés du transport public du Québec Métropolitain inc.*, 2023 QCTAT 2525, par. 24.

¹³ *RTC*, par. 25.

protection constitutionnelle du droit de grève mise de l'avant par l'arrêt *Saskatchewan* implique que la notion de services essentiels doit être interprétée et appliquée de manière restrictive, ce qu'a fait la décision du TAT concernant le RTC. Une autre décision, concernant cette fois-ci 109.3, abonde dans le même sens¹⁴.

Alors que l'exercice de la grève est déjà bien encadré, nous réfutons que le gouvernement prétende réussir à protéger le droit de grève tout en limitant son effectivité par le biais du maintien d'activités minimales nécessaires au bien-être, *un critère bien plus large et moins bien défini que ceux existant déjà*. Si la notion de services essentiels doit être appliquée de manière restreinte et ne couvrir que des dangers¹⁵, assujettir potentiellement la totalité des conflits de travail à un régime de maintien d'activités minimales porte atteinte à l'effectivité de la grève – et par définition, à la négociation collective. Et comme les volets sociaux et environnementaux sont déjà en bonne partie couverts par 109.3 et 111.0.17, le PL 89 ne fait, en fait, qu'assujettir les conflits au maintien d'activités minimales nécessaires au bien-être *économique*. C'est ici que le bât blesse.

Notre compréhension du PL 89 est que le gouvernement cherche à limiter les inconvénients socioéconomiques d'une grève, tout simplement. Pourtant, cela va complètement à l'encontre de la compréhension du droit d'association et de son corollaire, la grève. Il est acquis que la grève cause un inconvénient – rappelons *Pepsi-Cola* – et il est acquis que cette menace, qu'elle soit menée à exécution ou pas, soit constitutive du processus de négociation collective. Le juge administratif Morand le rappelle : si la grève des chauffeurs d'autobus risque fort de créer des désagréments, il en reste que la dimension économique est absolument évacuée de toute considération quant à savoir si le RTC doit être assujetti à maintenir des services essentiels ou non¹⁶. La dimension économique est à écarter, et les volets sociaux et environnementaux sont déjà en bonne partie intégrés aux voies proposées par 109.3 et 111.0.17. La proposition de l'article 4 est redondante avec ce que prévoit déjà le *Code du travail* et couvre bien plus large que ce qu'autorise la notion de services essentiels pour limiter l'exercice d'une grève. Créer un « *régime de droit nouveau* », ainsi que l'a qualifié le ministre Boulet, ne consiste qu'en une pirouette pour éviter que son régime étende indûment les notions de services essentiels et de services publics. Mais malgré cet impressionnant tour de prestidigitation juridique, c'est le même droit reconnu par la *Charte* qui se retrouve atteint et limité, soit celui d'association.

¹⁴ *Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale c. Union des employés et employées de service, section locale 800*, 2017 QCTAT 5111.

¹⁵ En l'absence de définition claire relevant du *Code du travail*, nous pouvons distinguer le danger du risque, comme le fait la *LSSST* et le fait par ailleurs le juge Morand : le risque consiste en une possibilité que survienne un événement, tandis qu'un danger consiste en un fait objectif dont la réalisation est probable et qui causera vraisemblablement des dommages.

¹⁶ *RTC*, par. 69.

Des décisions rendues par le Comité de la liberté syndicale de l'OIT vont dans un même sens. Ainsi, le Comité avance que « [866] *le maintien de services minima en cas de grève ne devrait être possible que: 1) dans les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (services essentiels au sens strict du terme); 2) dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme, mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise nationale aiguë menaçant les conditions normales d'existence de la population; et 3) dans les services publics d'importance primordiale* »¹⁷. Ces trois éléments sont relativement raisonnables, dans la mesure où chaque cas est d'espèce et que la démonstration sera toujours à faire devant les tribunaux. Mais il est évident que l'article 4 du PL 89 dépasse outrageusement les limites claires et restreintes avancées par l'OIT. Il nous apparaît aussi douteux que les conflits soulignés par le ministre Boulet pour justifier le PL 89 tombent dans l'une de ces trois catégories.

Ce qui a été dit aux paragraphes précédents s'applique au régime d'activités minimales proposé par l'article 4 du PL 89, mais la logique est la même concernant le recours à l'arbitrage exécutoire en cas de préjudices graves ou irréparables, tel que proposé par l'article 5. La création de cette nouvelle voie consiste encore une fois en une atteinte non nécessaire au droit de grève. Et pour ce volet du PL 89, là encore, la jurisprudence internationale de l'OIT peut nous éclairer. Ainsi, la fin d'une grève et l'imposition de l'arbitrage ne contreviennent pas à la liberté syndicale si et seulement si, dans l'optique de protéger la santé et la sécurité de la population, cela est fait « *de bonne foi et conformément au sens ordinaire des termes sécurité nationale et santé publique* »¹⁸. La notion d'un préjudice grave ou irréparable nous semble ici bien plus floue¹⁹, surtout quand on considère que les autres voies prévues au *Code du travail* (encore une fois, les articles 109.3 et 111.0.7) devraient déjà couvrir la protection de la santé et de la sécurité de la population (voir, à la limite, si le PL 89 était adopté tel quel, on en vient à se demander quel genre de préjudice tomberait sous l'article 5). Sans réelle assise claire et stricte, nous craignons fortement que cette notion soit interprétée arbitrairement, et surtout, qu'elle rende à portée de main ce qui devrait ne rester que du ressort de l'exceptionnel.

À cet effet, la CSD a vécu une histoire particulière. Le lock-out des concessionnaires et garages du Saguenay a pris fin en 2015, après 33 mois de lock-out, par l'entremise

¹⁷ « Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale », Comité de la liberté syndicale, OIT. Décision 866. Accédée le 15 mars 2025.
https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_fr/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945366,1.

¹⁸ Comité de liberté syndicale, *ibid.*, décision 916.

¹⁹ Le Comité de la liberté syndicale écrit à cet effet que : « *Le comité a signalé l'importance d'assurer que les dispositions relatives au service minimum à appliquer en cas de grève dans un service essentiel soient déterminées avec clarté, appliquées strictement et connues en temps utile par les intéressés* » (source : Comité de liberté syndicale, *ibid.*, décision 880).

d'une loi spéciale mettant fin au conflit et imposant la médiation, puis l'arbitrage²⁰. Dans la demande d'injonction déposée par la partie patronale visant à invalider la loi et qui a été rejetée par la Cour supérieure, le juge Dumas note que « *les salariés sont privés de revenus depuis environ 33 mois* » et que « *le Syndicat se dit toujours disposé à négocier de bonne foi en vue de conclure une nouvelle convention collective* »²¹. Concluant que le conflit est sans issue, que les 33 mois de conflits et de négociation n'ont rien donné, et que les personnes salariées et leurs familles ont suffisamment souffert, le juge Dumas conclut au maintien de la loi spéciale en s'appuyant sur le fait que cette loi spéciale cause un tort moins grand au droit du lock-out des employeurs que de maintenir le *statu quo*²².

Cela étant dit, nous désirons attirer l'attention que ce cas correspond bien à ce qui selon nous relève de *l'exceptionnel* : un conflit de travail très long et complètement bloqué, où la partie patronale ne négocie pas de bonne foi et recourt à diverses méthodes pour ne pas négocier et « casser » le syndicat (dont des briseurs de grève), et où le niveau de souffrance des syndiqués-es atteint un niveau intolérable. Dans ce genre de situation et seulement dans celles-ci, il semble fondé de recourir à une loi spéciale. On remarquera que les conditions pour y recourir sont extrêmement restreintes. De plus, dans ce cas, le gouvernement a utilisé une loi spéciale. Aucune modification au *Code du travail* n'a été requise. En codifiant un tel recours, nous craignons fortement qu'on rende normal ce qui doit rester de l'ordre de l'exception. Aussi, en normalisant de la sorte une telle possibilité de clore un conflit, on vient mettre une réelle épée de Damoclès au-dessus de chaque conflit : à quel moment le préjudice économique devient-il « *grave ou irréparable* » pour la population ? Ou pourquoi un conflit enlisé, mais ne causant pas de tort à la population si ce n'est qu'aux personnes salariées en conflit elles-mêmes²³, devrait-il être exclu ? Ce critère étant bien flou et pouvant être arbitrairement interprété, nous craignons qu'il refroidisse l'exercice de la grève tout comme il entrave le bon déroulement de la négociation.

Tout cela nous convainc que le *Code du travail* est déjà suffisamment équipé pour encadrer les conflits qui pourraient avoir des impacts indus envers la population qu'on désire limiter ou encadrer. Des modifications techniques pour harmoniser le *Code du travail* avec l'évolution de la jurisprudence auraient amplement suffi, notamment pour confirmer le caractère restrictif de la notion de service essentiel²⁴

²⁰ *Loi portant sur le règlement de certains différends dans le secteur de l'automobile de la région du Saguenay – Lac-Saint-Jean*, 2015.

²¹ *Alma Toyota c. Québec (Procureure générale)*, 2015 QCCS 6118, par. 27.

²² *Alma Toyota*, par. 81-82.

²³ Comme c'est le cas avec l'actual lock-out des travailleurs et travailleuses de Brandt Tractor, membres de la CSD et en lock-out depuis près de 22 mois sans aucune issue au conflit.

²⁴ Ainsi que la décision du RTC le confirme.

ou pour adjoindre une dimension environnementale²⁵. Au contraire, les ajouts proposés par le PL 89 constituent en une atteinte intolérable à l'effectivité et la capacité des syndicats à mener une grève.

²⁵ Ainsi, on a jugé que la protection et le soin d'animaux dans des laboratoires consistent en la protection de biens appartenant à l'employeur. Voir note 14.

Un projet de loi qui nuit à la négociation collective et déséquilibre les rapports de force en faveur de l'employeur

La précédente section a abordé le PL 89 du point de vue de la grève, en tant qu'elle constitue un élément essentiel et inhérent au droit d'association. Un élément crucial lie cependant ces deux notions, à savoir la négociation collective. Nous l'avons déjà mentionné plus haut, mais il faut s'y attarder davantage. Le PL 89 ne viendra pas seulement restreindre la grève, mais il affaiblira considérablement le processus de négociation, au profit de l'employeur.

Rappelons que la grève, voire sa seule possibilité, est une composante essentielle de la négociation collective. Sans elle, la négociation perd une de ses principales garanties de bon fonctionnement. La négociation permet la collectivisation des enjeux et des intérêts individuels des personnes salariées en une force commune, ce qui permet de créer le rapport de force²⁶.

La grève est dès lors à comprendre comme l'expression concrète et assumée de cette force collective dans ses ultimes conséquences. Considérant que le *Code du travail* dispose déjà de voies pour encadrer une grève et en limiter certains impacts, toute modification apportée à ces dernières devrait être menée avec la plus grande prudence afin de ne pas nuire au processus de négociation, car tout encadrement et toute limitation à l'exercice de la grève a immédiatement des impacts négatifs sur l'effectivité de la grève, et donc sur le processus de négociation. Or, manifestement, cet exercice n'a pas été mené par le gouvernement, tant les conséquences pour la négociation sont importantes.

Une expérience de pensée pour chacun des deux volets du PL 89 saura l'illustrer.

Selon le PL 89, le maintien des activités minimales en cas de conflit peut s'appliquer autant qu'il s'agisse d'une grève ou d'un lock-out, à la demande d'une des deux parties et après que le gouvernement a décrété que le conflit est susceptible de porter atteinte au bien-être de la population. La restriction, *dès le début du conflit*, de son étendue n'affectera toutefois pas de la même manière les syndiqués-es et

²⁶ L'arrêt *Police montée* écrit à cet égard que : « *Seul le regroupement en association en vue de négocier collectivement — qui augmente ainsi leur pouvoir de négociation — permet à des employés de poursuivre véritablement leurs objectifs relatifs à leurs conditions de travail. Le droit à un processus véritable de négociation collective constitue donc un élément nécessaire du droit de poursuivre collectivement et de manière véritable des objectifs relatifs au travail. Un processus de négociation collective n'aura toutefois pas un caractère véritable s'il empêche les employés de poursuivre leurs objectifs* » (source : *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1, [2015] 1 R.C.S. 3, par. 70-71).

l'employeur. Pour les syndiqués-es, cela se traduira invariablement en une réduction de leur capacité à manifester concrètement leurs intérêts par le biais d'une sanction socioéconomique contre l'employeur – le point même d'une grève. Au moment où un conflit se déclenche, voire avant même son début officiel²⁷, la grève sera *déjà* paramétrée de telle sorte à limiter ses impacts sur la population, mais dans le jeu du rapport de force, c'est l'employeur qui se verra en fait avantagé dans cette situation. Une pression moins forte que prévue a moins de poids à la table de négociation, et un assujettissement trop important aux activités minimales pour le bien-être pourrait même anéantir la capacité même du syndicat à s'organiser et à négocier convenablement. Les conflits dureront donc bien plus longtemps sans garantir que la négociation se déroule bien, et s'ils raccourcissent, ce sera fort probablement parce que les salariés-es auront dû accepter des concessions par la dilution de leur rapport de force provoquée par le maintien d'activités minimales.

De l'autre côté, en cas de lock-out, nous doutons sérieusement qu'un syndicat demande de maintenir des activités minimales, du moins que cela soit aussi fréquent qu'en cas de grève et de la part de la partie patronale. Un employeur qui impose un lock-out, mais qui se voit « obligé » de maintenir un régime minimal d'activités, est dans une position de force assurément écrasante contre le syndicat, qui ne dispose dès lors de presque aucune force pour faire valoir ses prétentions.

Faut-il le mentionner, le maintien de services essentiels ou d'activités pour éviter le bris d'équipement nuisent déjà à la pleine effectivité de la grève et font, la grande majorité du temps, l'objet d'un suivi très serré du syndicat pour éviter tout abus. Ces recours sont par ailleurs souvent très mal reçus de la part des syndicats, car la perception est souvent que l'employeur cherche ici à limiter au maximum la capacité du syndicat à s'organiser. Après tout, ces recours permettent de passer outre l'interdiction de recourir à des briseurs de grève. Et même si des activités sont maintenues de bonne foi, l'impact de ce maintien se fait néanmoins sentir à la table de négociation. Ce que propose le PL 89 vient à cet égard complètement chambouler le très fragile équilibre existant.

Quant à l'arbitrage exécutoire en cas de conflit menant à un préjudice grave ou irréparable pour la population, la logique est la même. Sans définition claire et précise de ce que représente dans ce cas précis un tel préjudice, surtout considérant l'existence des autres moyens d'encadrement des conflits de travail prévu au *Code du travail*, un tel recours risque de refroidir les volontés des personnes salariées à recourir à la grève. Les grèves dans le secteur de la transformation alimentaire nous apparaissent ici comme étant particulièrement ciblées par ce volet, où le sort

²⁷ La rédaction de l'article 111.22.4 est à ce point imprécise qu'il semble que le gouvernement puisse décréter qu'un conflit pourrait porter préjudice au bien-être de la population avant même son début officiel, à savoir que l'avis de grève ou de lock-out ait été transmis. Cela seul consiste en une pression inacceptable pour les syndicats et un incitatif pour les employeurs à être tout sauf de bonne foi.

d'animaux et les pertes associées à leur gestion deviennent rapidement une question épineuse pour l'employeur en cas d'arrêt de travail. Mais encore faut-il le rappeler, le fait que l'employeur se pose ce genre de question est *précisément l'objet d'une grève*. Doit-on en comprendre qu'un préjudice grave ou irréparable *envers la population* inclut un volet économique ?

Dans les deux cas, la même logique intervient. Au nom de la sauvegarde du bien-être de la population et pour lui éviter de trop gros désagréments, le PL 89 intervient pour limiter l'effectivité de la grève. Mais la conséquence de tels changements se traduira par un affaiblissement inscrit au cœur même du *Code du travail* de la capacité des personnes salariées à s'organiser collectivement et à mener une négociation d'égal à égal. Concrètement, on verra alors tout le contraire de ce que souhaite le ministre Boulet : plutôt que de régler les conflits rapidement, ils s'allongeront ; plutôt que d'encourager la bonne foi des parties, les employeurs seront portés à attendre l'intervention du législateur et les relations de travail deviendront acrimonieuses (et cela ne se traduira pas non plus par des relations de travail harmonieuses en dehors des périodes de renouvellement des conventions collectives). La judiciarisation des conflits augmentera, et la paix industrielle deviendra une *pacification* des conflits de travail.

Le meilleur exemple de cela, qu'on peut d'ores et déjà prédire, est que le PL 89 viendra considérablement nuire à la capacité du secteur de l'éducation de mener un conflit, et donc par le fait même, une négociation fonctionnelle. En effet, de nombreuses décisions ont invalidé et rendu illégaux des moyens de pression alternatifs à la grève, arguant que la grève reste le seul moyen légal et reconnu pour que les syndiqués-es puissent faire valoir leurs revendications dans le cadre de négociation. Par exemple, la Commission des relations de travail (ancêtre du TAT) a jugé en 2015 que d'allonger de 10 minutes les récréations, ainsi que les pauses entre les cours quelques fois par semaine, était illégal²⁸. Mais si le PL 89 vient encadrer et limiter l'exercice de la grève *dès le départ*, il ne restera alors aux confrères et aux consœurs de l'éducation plus aucun moyen fonctionnel pour réellement faire pression sur l'employeur et garantir une négociation effective. Cela est intolérable.

Il est à noter que le *Code du travail* est actuellement plutôt défavorable envers les personnes salariées. Par de nombreuses voies, l'équilibre qu'il consacre entre le patronat et les travailleurs-euses désavantage ces derniers. Pensons à la faible capacité de faire valoir ses droits syndicaux individuels pour former un syndicat, la faiblesse des amendes, la faiblesse des dispositions anti-briseurs de grève, la notion d'établissement qui doit être mise à jour, l'absence de limite quant aux durées des conventions collectives ou l'affaiblissement de l'article 45 du *Code du travail* en cas de concession partielle, notamment. Si le ministre Boulet cherche à limiter les

²⁸ *Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) c. Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ)*, 2015 QCCRT 601.

impacts négatifs d'une grève pour la population, plutôt que d'inscrire au sein du *Code du travail* des modifications qui affaibliront encore davantage le pouvoir ouvrier, nous l'invitons à corriger les divers éléments qui entravent les personnes salariées à réellement s'organiser en syndicat et à effectivement mener une négociation collective. Le but du *Code du travail* est de garantir et protéger l'équilibre entre les parties du processus de négociation, et non de consacrer un avantage inhérent à l'employeur²⁹.

²⁹ Dans l'arrêt *Saskatchewan*, l'opinion majoritaire écrit, au sujet des juges dissidents, qu'ils « méconnaissent la réalité des relations de travail et font abstraction du déséquilibre fondamental des forces en présence que la législation moderne du travail s'est toujours efforcée de corriger » (*Saskatchewan*, par. 56). Nous pourrions dire la même chose du PL 89 et de ses auteurs.

Un projet de loi populiste qui crée un faux équilibre entre les conflits de travail et le bien-être de la population

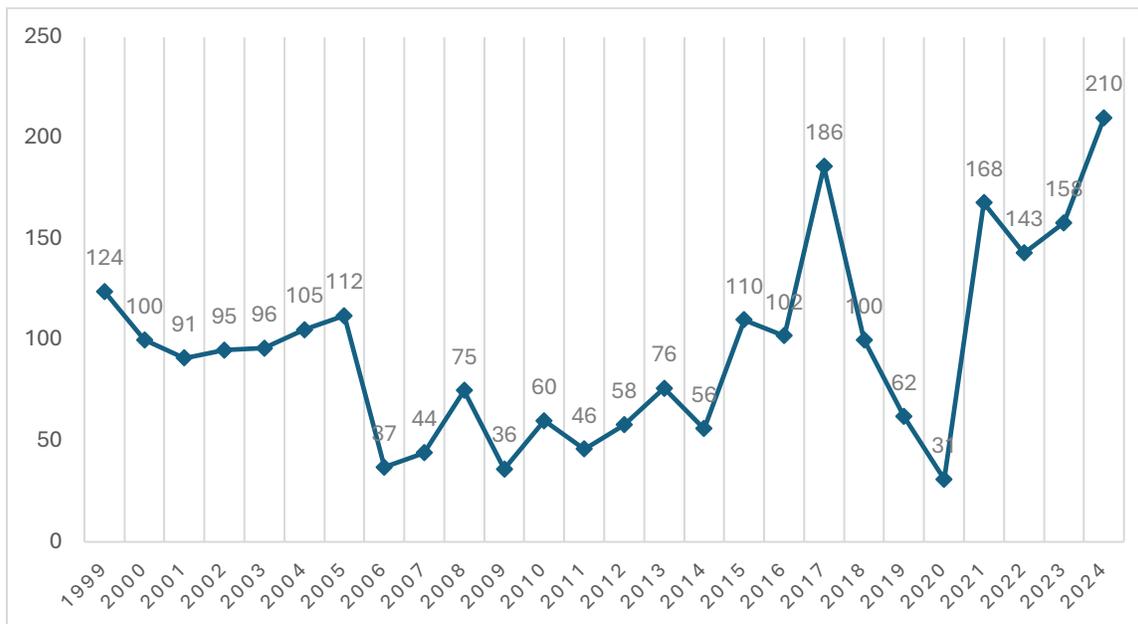
Le PL 89 met en jeu un étrange équilibre entre le conflit de travail et la population. Le bien-être de cette dernière devient sacralisé au point tel que tout conflit de travail pourrait être assujéti à un régime de maintien d'activités minimales ou être cessé en cas de préjudice grave ou irréparable. Ce serait une chose si autant les grèves que les lock-outs étaient affectés de la même manière, mais comme nous venons de l'expliquer, les deux moyens ne sont pas pareillement touchés par les modifications du PL 89. La partie patronale souffrira peu ou prou des changements (elle sera sans doute même confortable avec ceux-ci), ne voyant pas sa position menacée, tandis que l'exercice collectif de la grève étant brimé, c'est tout le processus de négociation qui se retrouve atteint en sa racine même.

Nous nous interrogeons toutefois quant à l'état réel de la situation : les grèves prennent-elles vraiment la population « *en otage* », ainsi que l'a dit le ministre Boulet dans sa conférence de presse ? Il est tout de même curieux que les conflits mentionnés par ce dernier et qui auraient causé à ce point des problèmes consistent tous en des grèves. Manifestement, les impacts de lock-outs particulièrement sauvages ne semblent pas autant l'émouvoir³⁰.

Depuis les années 2010, on observe au Québec une recrudescence marquée des conflits de travail, ainsi qu'en atteste le graphique 1 qui suit.

³⁰ Nous pensons ici au lock-out des salariées-es de Brandt Tractor, syndiqués à la CSD et en lock-out depuis près de 22 mois, sans aucun signe d'avancée à la table de négociation et face à un employeur dont la mauvaise foi n'est plus à démontrer.

Graphique 1 : Nombre d'arrêts de travail déclenchés durant l'année de référence, 1999-2024, Québec



Source : Nos calculs à partir des données ouvertes du ministère du Travail³¹.

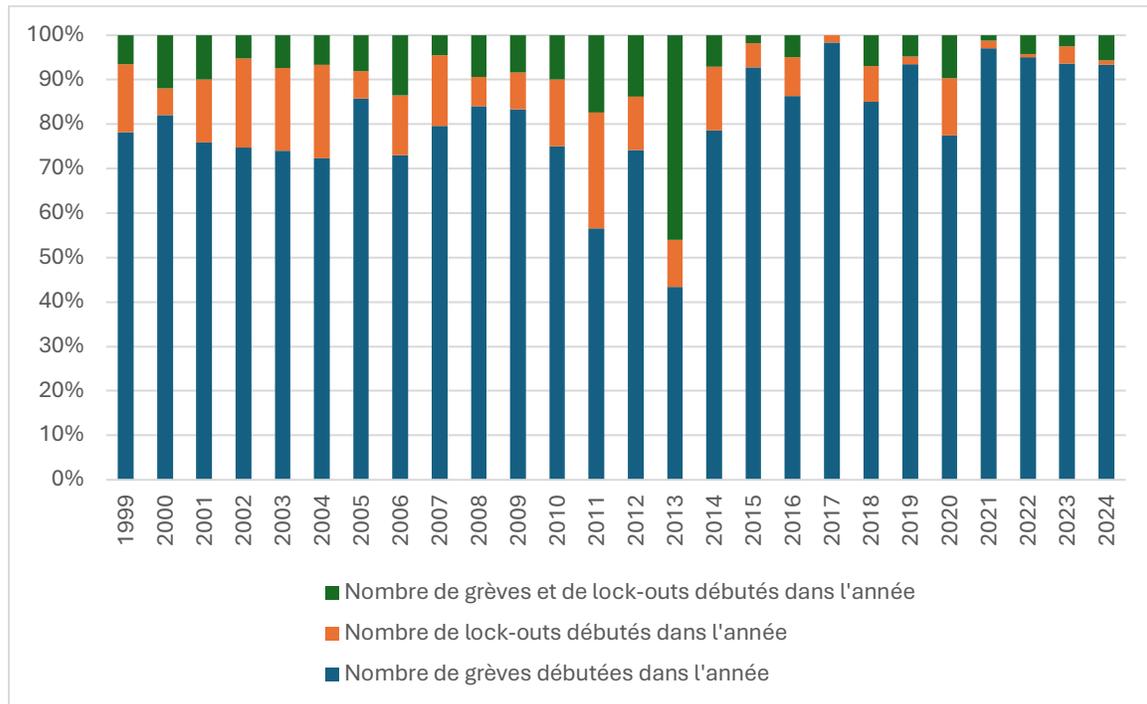
Le graphique 1 illustre une tendance à la hausse du nombre d'arrêts à partir de 2011, et qui s'illustre de manière éclatante à partir de 2021. La hausse brusque de 2017 s'explique par les grèves liées aux négociations du secteur public, tandis que la baisse importante de 2020 est conjoncturelle à une situation économique mise au ralenti ou même à l'arrêt pour répondre aux besoins de lutte à la pandémie de COVID-19.

Au-delà de ces deux explications, pour comprendre adéquatement la situation, il faut détailler la nature des arrêts de travail, soit la grève, le lock-out ou la combinaison des deux³². Pour ce faire, nous divisons cette courbe en proportion pour chaque type de conflit, tel qu'illustré par le graphique 2.

³¹ « Liste des arrêts de travail au Québec », Partenariat Données Québec, Gouvernement du Québec. Accédée le 15 mars 2025. <https://www.donneesquebec.ca/recherche/fr/dataset/liste-des-arrets-de-travail-au-quebec>.

³² Les données du gouvernement sur les arrêts de travail sont divisées de la sorte.

Graphique 2 : Proportion (%) des arrêts de travail déclenchés durant l'année courante selon le type d'arrêt, 1999-2024, Québec

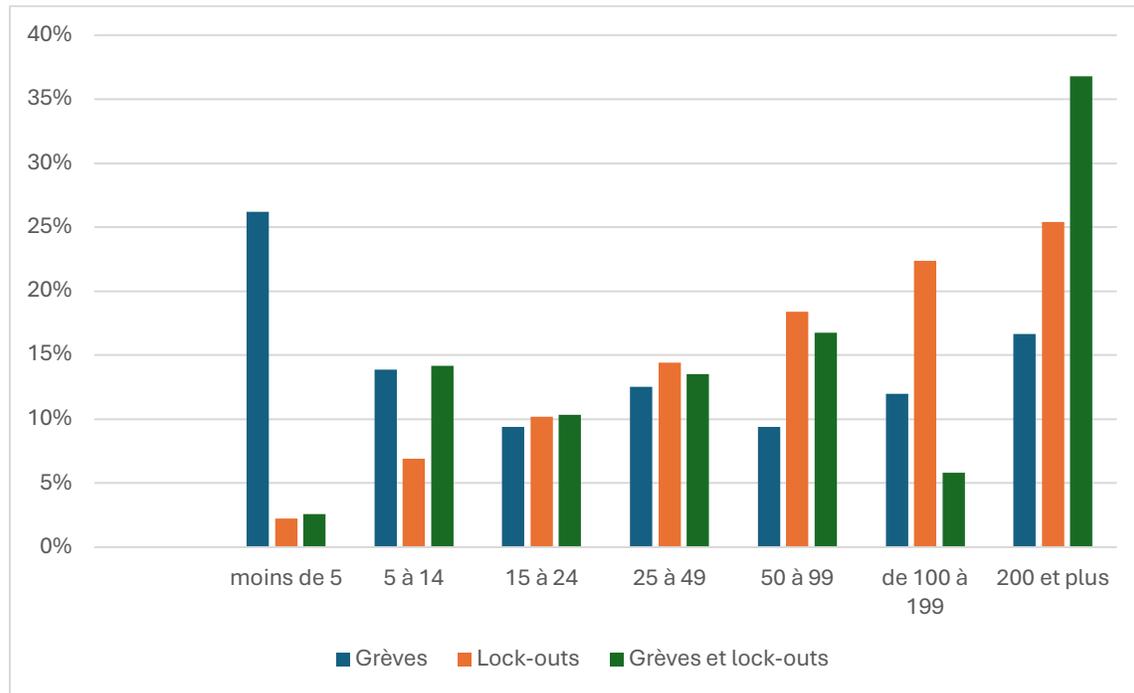


Source : *Idem*.

L'année 2012 marque certainement un tournant. La proportion de lock-outs et de combinaison de grèves et de lock-outs tend à la baisse, tandis que les grèves sont en hausse, surtout à partir de 2021. Déjà, déposer le PL 89 alors qu'on observe une recrudescence de la grève et une nouvelle vigueur du mouvement syndical a de quoi faire sourciller.

Le nombre de conflits ne dit toutefois tout en lui-même. Certes, certains conflits spectaculaires ont défrayé l'actualité, mais la majorité des grèves ont été de courtes durées. La grève du RTC elle-même n'a duré que trois jours (il s'agit peut-être là d'une illustration éclatante de l'importance cruciale de la grève pour garantir un processus de négociation collective fonctionnel). Le graphique 3 qui suit illustre la durée des conflits de travail de 1999 à 2023.

Graphique 3 : Proportion (%) de la durée des arrêts de travail déclenchés durant l'année courante en jours civils selon le type d'arrêt, 1999 à 2023, Québec



Source : *Idem*³³.

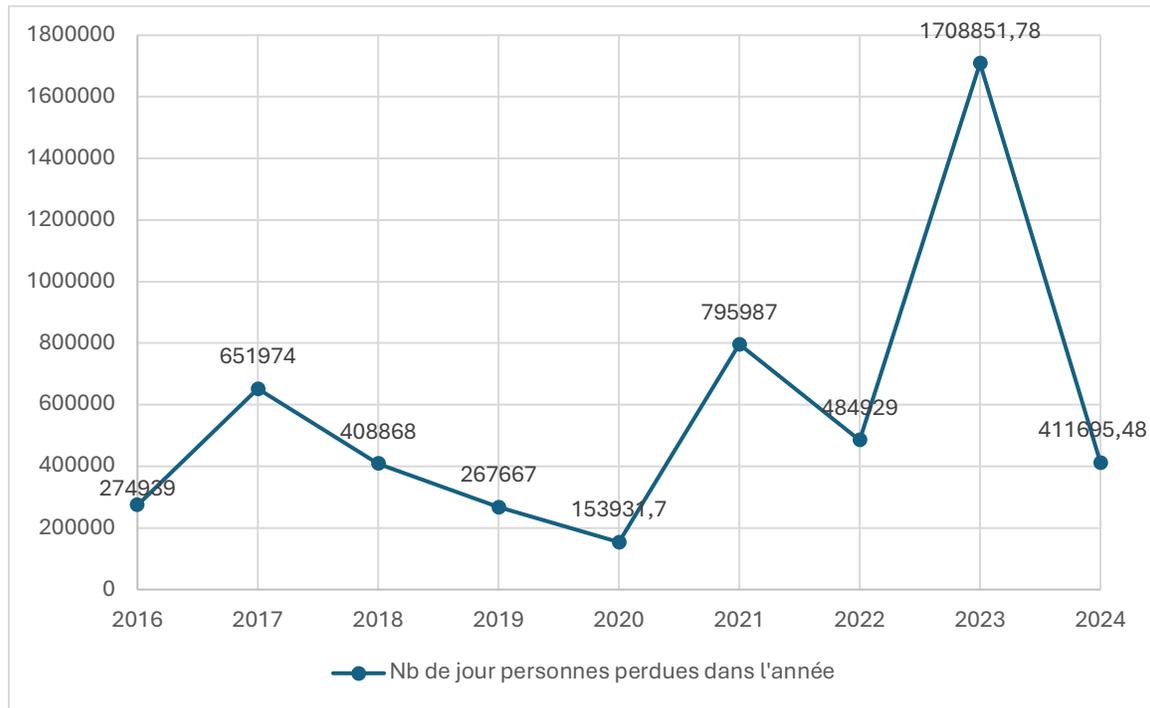
Les résultats de ce graphique sont univoques. Les grèves tendent à durer relativement peu longtemps. 40 % des grèves ont duré *moins de 15 jours*. En contrepartie, les lock-outs durent bien plus longtemps. De 1999 à 2023, c'est près de la moitié des (47 %) lock-outs qui ont duré plus de 100 jours civils.

Le PL 89 fait du bien-être économique de la population l'un des critères d'assujettissement d'un conflit au régime d'activités minimales, et le PL s'inscrit également dans un contexte médiatique s'inquiétant des impacts économiques des conflits. Quand est-il donc ? Il est possible de mesurer économiquement cet impact en nombre de jours-personnes perdus³⁴, ce que fait le graphique 4 qui suit.

³³ À noter que l'année 2020 a été retiré, car elle correspond au plus fort de la pandémie de COVID-19, ce qui en fait une donnée aberrante.

³⁴ Le jour-personne est l'unité de mesure mesurant au travail d'une journée accomplie par une personne.

Graphique 4 : Nombre de jours-personnes perdus durant l'année courante à cause d'un arrêt de travail, 2016-2024, Québec



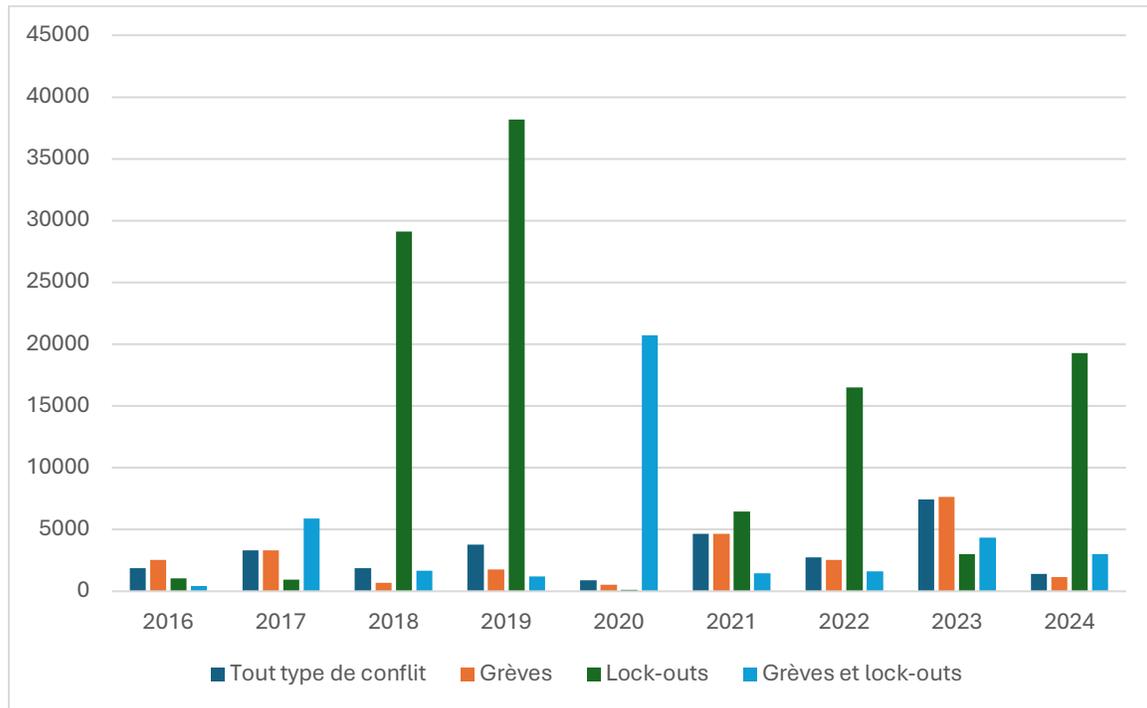
Source : *Idem*.

Le graphique 4 peut donner l'impression d'une hausse importante au cours des dernières années. Évidemment, 2023 est une année particulière, avec les grèves liées au Front commun³⁵. Cela étant dit, il faut aussi relativiser le nombre absolu de jours-personnes perdus et son impact économique dans le temps. L'économie québécoise voit son nombre de personnes salariées augmenter annuellement. Conséquemment, un nombre égal de jours-personnes perdus aura un impact moindre aujourd'hui qu'il y a dix ans.

En fait, les impacts économiques des arrêts de travail pour 2022 ou 2024 ne sont pas plus importants que ce qui a été observé en 2017 ou en 2018. L'année 2023 ne s'illustre pas non plus par des impacts démesurés, malgré la grève du secteur public. Le graphique 5 qui suit l'illustre, avec la moyenne de jours-personnes perdus selon le type d'arrêt de travail. Autrement dit, quel type de conflit dure le plus longtemps ?

³⁵ Plus il y a de monde en grève, plus il y a de jour/personne perdu et le mouvement du Front commun touchaient plus de 420 000 travailleuses et travailleurs.

Graphique 5 : Moyenne de jours-personnes perdus selon le type d'arrêt de travail des conflits déclenchés durant l'année courante, 2016-2024, Québec



Source : *Idem*.

Le graphique 5 montre qu'en moyenne une grève occasionne moins de jours-personnes perdus qu'un lock-out ou une combinaison des deux types d'arrêts. Là encore, le constat est éloquent. S'il est indéniable que les grèves causent un impact économique, c'est surtout le lock-out (ou l'effet combiné de grèves et de lock-outs pour l'année 2020) qui ont, individuellement, une plus grande contribution de jour-personne perdu au cours d'une année.

Quelques faiseurs d'opinions démagogiques braqueront leur caméra sur des conflits à haute visibilité médiatique, mais la réalité est toute autre : que ce soit par leur durée ou par leur impact en journée de travail perdue effectuée par un équivalent temps complet, les lock-outs sont bien plus dommageables. Maintenir un régime d'activités minimales n'aura en tout cas certainement pas pour conséquence de réduire la durée des arrêts de travail.

Rappelons cependant qu'il est acquis que l'exercice d'une grève aura un impact économique. Ce qui est démontré ici, c'est que l'impact économique des dernières années des arrêts de travail n'a pas explosé. Plutôt, ces impacts suivent une certaine « normalité historique » pour le Québec. Comme le rappelle l'arrêt *Saskatchewan*,

certains conflits de travail, ainsi que les impacts économiques qu'ils entraînent³⁶, sont en quelque sorte le prix à payer pour un système qui met en place les garanties pour assurer un processus de négociation collective efficace : le graphique 5 illustre clairement cette entente au cœur du régime québécois de rapport collectif du travail.

Revenons alors au projet de loi 89. Quand le ministre Boulet dit qu'il faut cesser que la population soit prise en otage par des grèves menées par des syndicats, à quoi au juste fait-il référence ? Certainement pas au fait que les lock-outs ont dans l'ensemble de bien plus importants impacts. Pourtant, et ainsi qu'on l'a vu précédemment, les impacts du PL 89 sont bien plus importants et pernicieux envers la capacité des personnes syndiquées à mener une grève qu'aux employeurs à imposer le lock-out.

Le tour de passe-passe du PL 89 consiste en la mise en place d'un équilibre douteux entre le « bien-être de la population » et tout type de conflit, comme si la population détenait un droit à ne pas être dérangé. Rappelons-le, le *Code du travail*, en plus d'autres lois, dispose de moyens pour encadrer un conflit (moyens déjà au désavantage des personnes salariées), afin de notamment garantir des services essentiels. C'est en s'appuyant sur la perception déformée rapportée par des médias sensationnalistes et les désagréments épisodiques encourus par des grèves (notamment et surtout, nous pensons, la grève de trois semaines de la FAE et la dizaine de journées de grève du Front commun en 2023-2024) que le projet de loi laisse sous-entendre que la population se retrouve prise malgré elle par un conflit de travail qui nuirait à sa quiétude. Le bien-être reste malgré tout un concept bien peu défini et qui semble pouvoir s'appliquer à une foule de situations, allant d'une compréhension restrictive et prudente pour limiter la portée d'une grève jusqu'à n'importe quel impact économique³⁷.

³⁶ *Saskatchewan*, par. 48.

³⁷ La législation de la Colombie-Britannique dispose d'une notion de bien-être de la population, au même niveau d'égalité que la santé et la sécurité publique, pour déterminer les services essentiels à maintenir en cas de conflit. Peu de décisions existent sur cette notion, mais nous en avons trouvé une datant de 2024 où le juge administratif a déterminé que, dans le cadre d'une grève de transporteurs par bateau, il a été jugé essentiel au bien-être de la population habitant des îles isolées et sans services publics d'avoir accès au service de transport sur une base quotidienne. Cette décision est intéressante en ce qu'il s'agit d'une des seules activités que le syndicat a dû maintenir pendant sa grève : la majorité des autres n'ont pas été jugées autant cruciales et le juge a admis qu'il était normal que des impacts socioéconomiques allaient survenir à cause de la grève. Surtout, la notion de bien-être est ici égale à celle de la protection de la santé et la sécurité publique (*source : Kootenay Lake Ferry Division (Western Pacific Marine Ltd.)*, 2024 BCLRB 180). *A contrario*, la notion de bien-être du PL 89 se trouve dans un recours à part, au-delà des notions de santé et de sécurité. Cela rend la compréhension de ce que veut dire le bien-être très complexe, tout en questionnant pourquoi un recours spécifique est requis. Pour nous, cela confirme que les dispositions existantes actuellement au *Code du travail* suffisent.

Faut-il rappeler que, de *Pepsi-Cola* à *Saskatchewan*, la grève jouit d'une protection constitutionnelle en ce qu'elle cause précisément une pression socioéconomique sur l'employeur qui forcément peut se répercuter sur la population. C'est parfois le principal levier, des syndiqués-es, et précisément leur objectif. De mettre la population en porte-à-faux des conflits, notamment les personnes « *vulnérables* », est une approche particulièrement hostile et frustrante, comme si les personnes en grève devaient se sentir mal de déclencher une grève. Nous ne voyons pas souvent des employeurs avoir les mêmes sentiments quand ils imposent le lock-out. Pourtant, les personnes syndiquées en conflit de travail sont aussi membres de la population et parfois en situation de haute vulnérabilité : le projet de loi ne propose rien pour prendre en compte *leurs* considérations. La logique est la même en ce qui a trait à l'arbitrage exécutoire, où le critère de préjudice grave ou irréparable envers *la population* reste tout autant flou et pouvant être arbitrairement appliqué. Et même si une négociation dure longtemps et est parsemée de conflits, tant que la négociation avance, elle avance, à son rythme. Aucun critère ne devrait avoir le potentiel de nuire d'avance au processus de négociation collective, ce que fait le PL 89 en inventant une voie autre pour éviter les critiques d'inconstitutionnalité. Le comble est atteint quand le PL prévoit que le TAT pourra recevoir des demandes d'une « *partie intéressée* » pour s'assurer du maintien des activités minimales³⁸. Le TAT doit-il devenir un tribunal populaire des opinions antisyndicales pour s'assurer de la quiétude et du bien-être de la population ?

Le populisme se définit de manière stricte comme le discours qui oppose le « peuple » contre les « élites », mais la logique du populisme peut être élargie et s'appliquer à tout discours qui oppose un groupe minoritaire doté d'un certain pouvoir contre une majorité qui souffrirait silencieusement du pouvoir de celui-ci, en l'occurrence ici, les syndicats contre la population québécoise. Le bien-être apparaît comme un critère particulièrement pernicieux qui irrémédiablement jette sur les syndicats le poids moral de mener une grève. Pourtant, depuis *l'Éthique à Eudémone* d'Aristote, la définition de la εὐδαιμονία (*eudemonia*), ou bonheur, bien-être, reste encore ouverte après 2500 ans de philosophie. Nous suggérons plutôt au gouvernement, s'il est soucieux de ménager le bien-être de la population, de s'assurer que le *Code du travail* prévoit des mécanismes forts encourageant la bonne foi des employeurs et la tenue effective et plénière du processus de négociation.

³⁸ Nouvel article 111.22.13 du *Code du travail* créé par l'article 4 du PL 89.

Un projet de loi qui politise l'encadrement des conflits de travail

Une dernière perspective doit être abordée, à savoir que le PL 89 politise à outrance la gestion des conflits de travail. Pour le dire succinctement, nous craignons une ingérence trop importante du gouvernement dans l'encadrement des conflits. Ainsi, dans le cas des activités minimales, c'est au ministre du Travail que revient le pouvoir de décréter si un conflit peut nuire au bien-être de la population³⁹. Quant à l'arbitrage exécutoire, c'est toujours le ministère qui détermine si un conflit est susceptible de causer un préjudice grave ou irréparable⁴⁰. Pour le reste de la procédure de ces deux voies, ces dernières ont une forme similaire aux autres prévues au *Code du travail*, où le TAT peut être saisi par une des parties ou suivant sa propre initiative, et prend des décisions là où les parties n'ont pas réussi à s'entendre⁴¹.

Nous croyons deviner que si le gouvernement intervient de la sorte pour activer une de ces deux voies, c'est pour éviter des recours malhonnêtes à ces dernières par une des parties. En effet, tant pour 109.3 que 11.0.17, c'est à l'employeur que revient l'initiative de recourir à ces articles. Un fardeau de preuve repose sur ses épaules. Comme le PL 89 propose des atteintes encore plus graves et contraignantes au droit de grève, que le gouvernement soit le point d'entrée des deux recours proposés par le PL 89 pourrait sembler raisonnable aux yeux de certains, en ce que le gouvernement intervient comme « garde-fou » contre des usages dilatoires ou malhonnêtes de ces recours.

Nous ne sommes toutefois pas du tout rassurés par cette lecture charitable des nouveaux pouvoirs dont se dote le gouvernement par le biais du PL 89. Nulle part ne se trouve la moindre indication que le gouvernement ne sera pas immunisé à des formes de pressions, qu'elles soient formelles, par le biais du lobbying, ou informelles, par l'entremise d'une campagne médiatique ou d'une pression populaire. Rien n'indique que le gouvernement sera *effectivement* insensible à des pressions externes, notamment à la gouvernance des conflits à la pièce en fonction d'objectifs électoraux. En témoignent de multiples déclarations du premier ministre François Legault lors de conflits qui ont visé systématiquement des syndicats en grève. La plus malheureuse de ces déclarations reste toutefois celle du lock-out du syndicat des travailleurs-euses d'ABI, en 2022, où il avait dit que les demandes du

³⁹ Nouvel article 111.22.4 du *Code du travail*, créé par l'article 4 du PL 89.

⁴⁰ Nouvel article 111.32.2 du *Code du travail*, créé par l'article 5 du PL 89.

⁴¹ Bien entendu, nous craignons aussi que la judiciarisation à l'extrême des conflits de travail avant même que ceux-ci commencent réellement, et que le TAT ne dispose pas des ressources suffisantes pour répondre à la demande, créant ainsi des ralentissements majeurs.

syndicat étaient « *déraisonnables* »⁴². Comment alors pouvoir avoir confiance en le gouvernement pour juger si un conflit peut nuire au bien-être de la population ou lui porter un tort grave et irréparable, *alors que n'importe quel arrêt de travail semble pouvoir être assujetti au PL 89 ?*

Nous déplorons aussi fortement que les deux recours introduits par le PL 89 ne demandent pas aux parties (et en fait aux employeurs, car c'est bien eux qui les demanderont) un fardeau de preuve. Une fois que le gouvernement décrète l'assujettissement au régime d'activités minimales ou l'arbitrage exécutoire, la décision est déjà prise et le processus est déjà enclenché. Certes, les parties peuvent s'entendre qu'aucune activité minimale n'ait à être maintenue, mais ne soyons pas dupes ni naïfs.

Mentionnons en outre que le TAT pourra aussi substituer l'entente à sa propre décision⁴³. Le TAT dispose par ailleurs d'un tel pouvoir en ce qui a trait aux services essentiels (*Code du travail*, art. 111.0.19), mais avec le PL 89, nous quittons le domaine des services essentiels pour entrer dans ceux relevant du *bien-être*. L'extension des pouvoirs du TAT, que l'on doit comprendre en tandem avec les pouvoirs conférés par l'article 111.22.13 permettant aux partis intéressés de demander au TAT de vérifier le respect du régime de maintien d'activités minimales, est ici questionnable : le TAT doit-il jouer le rôle de tribunal de la tranquillité publique ?

Mais plus fondamentalement, un conflit de travail reste de prime abord privé et entre les parties liées par la convention collective qu'on cherche à renouveler. Il faut tout faire pour respecter, promouvoir, garantir et protéger l'équilibre du rapport de force entre les parties afin que la négociation collective puisse suivre son cours. C'est là l'objectif du *Code du travail*, et une des manières d'y parvenir est de limiter les influences externes indues sur la négociation. Il est reconnu que l'opinion publique peut jouer un rôle majeur dans le rapport de force, mais si c'est une chose si la population appuie ou non les revendications du syndicat, c'en est une tout autre si le gouvernement s'improvise porte-parole de cette dernière pour déterminer si un conflit doit être encadré ou même cessé (ou à la limite, que le TAT y soit aussi sensible, dans la mesure où le TAT peut rejeter l'entente d'activités minimales entre les parties⁴⁴).

Nous revenons ici à ce que nous avons déjà avancé plus haut, à savoir que les pouvoirs introduits par le PL 89 sont redondants avec ceux prévus par les articles 109.3 et 111.0.17 du *Code du travail*. Pour ces deux recours, la procédure est déjà

⁴² <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1162022/lock-out-aluminerie-becancour-abi-francois-legault-declaration-syndicat-pas-raisonnable>.

⁴³ Nouvel article 111.22.10 du *Code du travail*, créé par l'article 4 du PL 89.

⁴⁴ Nouvel article 111.22.8 du *Code du travail*, créé par l'article 4 du PL 89.

bien connue et appliquée par le TAT, et elle est libre de toute « ingérence » politique comme de toute pression populaire. Plutôt que de complexifier à outrance l'encadrement des conflits de travail par un processus qui aura l'apparence de le politiser tout en nuisant à la négociation collective, nous jugeons qu'il faut s'en tenir à ce que prévoit déjà le *Code du travail*.

Conclusion

Pour la CSD, il est indéniable que le PL 89 consiste en un recul grave des droits syndicaux et d'une attaque majeure contre les garanties qui assurent le bon déroulement d'une négociation collective. Sous couvert de prendre en considération les besoins de la population, le projet de loi vient en fait restreindre ce qui permet aux travailleurs et aux travailleuses de mener ensemble les efforts pour améliorer leur condition. Agir de la sorte contrevient par ailleurs au développement de la jurisprudence, du moins à son esprit : la grève est dotée d'une portée constitutionnelle qu'on ne saurait limiter par des considérations économiques extérieures à ce qu'encadre la notion de services publics. La quiétude du public n'a rien à voir dans l'encadrement d'un conflit de travail. Mais en se donnant de tels pouvoirs, le gouvernement risque de politiser la gestion des conflits de travail.

Face à cela, nous ne pouvons qu'appeler au rejet intégral des principales dispositions du projet de loi. Si le gouvernement souhaite corriger des problèmes au *Code du travail* et rétablir un réel équilibre entre les parties, des forums existent déjà pour discuter et trouver des solutions communes. C'est seulement en retournant à la planche à dessin que le gouvernement pourra nous convaincre de sa bonne foi à trouver les voies qui donneront toutes les chances à la négociation collective.

Recommandations

La CSD exige l'abandon intégral des articles 4 et 5 du projet de loi 89, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, et des articles liés.

La CSD recommande la mise en place de modifications concertées au *Code du travail* qui rétabliront un réel équilibre entre les parties des rapports collectifs de travail.