



Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

**Les principaux problèmes liés au processus de maintien des
activités en vertu du Code canadien du travail**

**Déposé dans le cadre de la consultation d'Emploi et Développement
social Canada sur l'amélioration du processus de maintien des
activités en vertu du Code canadien du travail**

19 décembre 2022

Ce document a été produit par et pour la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ). Notre organisation encourage la diffusion et la distribution de ses idées, valeurs et principes. Ainsi, sauf avis contraire, la reproduction en totalité ou en partie de ce document est autorisée à des fins non commerciales. La mention de la source est cependant obligatoire.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0311

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 4^e trimestre 2022

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-512-5

Table des matières

Introduction	4
Mise en contexte : les principes fondamentaux à respecter	4
Les principaux problèmes liés au processus de maintien des activités.....	6
Des délais de traitement trop longs du Conseil canadien des relations industrielles	6
Des délais stricts qui ne cadrent pas avec les besoins des parties	6
Un rôle trop prépondérant du ministre du Travail	7
Pour une amélioration du processus de maintien des activités.....	8
Faciliter la libre négociation des services essentiels en temps opportun	8
Un rôle de validation pour le Conseil canadien des relations industrielles lorsque nécessaire.....	10
Dépolitiser le processus de maintien des activités	11
En finir avec les longs délais du Conseil canadien des relations industrielles	12
Le maintien des activités : une prérogative du Conseil canadien des relations industrielles	13
Conclusion.....	13
Liste des recommandations.....	15

Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus de 600 000 travailleurs et travailleuses de tous les secteurs d'activité et dans toutes les régions du Québec. La très grande majorité des personnes syndiquées dans les entreprises de compétence fédérale fait partie d'un syndicat affilié à la FTQ. La centrale souhaite ainsi apporter sa contribution à la consultation du gouvernement canadien portant sur l'amélioration du processus de maintien des activités en vertu du Code canadien du travail (ci-après le Code). Elle prend d'ailleurs régulièrement position sur les enjeux touchant les relations du travail, dont les services essentiels, tant sur la scène fédérale que provinciale.

Pour la FTQ, les problèmes liés au maintien des activités, que nous appelons aussi services essentiels, concernent moins la nature des dispositions ou leur interprétation que le processus qui assure leur mise en œuvre. Les longs délais pour rendre une décision par le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) sont particulièrement problématiques. Nous ne croyons pas que la solution consiste à créer un nouvel organisme. Le CCRI possède toute l'expertise nécessaire pour rendre des décisions sur ces questions. S'il dispose de balises précises et de ressources suffisantes, il sera en mesure de répondre aux besoins des parties. La FTQ estime aussi que le processus doit être dépolitisé autant que possible pour laisser aux institutions compétentes la responsabilité d'assurer le respect des exigences législatives liées au maintien des activités.

Mise en contexte : les principes fondamentaux à respecter

Historiquement, la FTQ n'a jamais été favorable à l'imposition de limites au droit de grève par les gouvernements¹. Cependant, elle reconnaît le droit de la population d'avoir accès à un minimum de services dits « essentiels » pour préserver sa santé et sa sécurité. Ces critères constituent des motifs légitimes et raisonnables pouvant justifier l'encadrement d'un arrêt de travail² suivant les balises définies par le Bureau international du travail (BIT)³. Ainsi, un service sera jugé essentiel si son interruption représente un danger pour la santé ou la sécurité des citoyens et des citoyennes. Par voie de conséquence, l'impact économique d'un arrêt de travail, les inconvénients, les incommodités ou les inconforts qui peuvent en résulter ne doivent pas être pris en considération.

Faut-il aussi rappeler que le droit de grève est protégé constitutionnellement⁴? Toute restriction à son exercice doit suivre des critères stricts, précis et prévisibles dont l'application est surveillée par une instance spécialisée. La FTQ insiste donc pour réitérer que le recours aux services essentiels est, et doit demeurer, une voie d'exception au régime

¹ FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ), *Mémoire présenté par la FTQ à la Commission parlementaire sur le droit de grève et les services essentiels dans les secteurs public et para-public*, 1981.

² FTQ, *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur le projet de loi no 33 : Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans le secteur public et parapublic*, 7 décembre 2019, p.3.

³ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (BIT), *La liberté syndicale*, 5^e édition, Genève, Bureau international du Travail, 2006, p.123.

⁴ COUR SUPRÊME DU CANADA, *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, [2015] 1 R.C.S. 245, 2015 CSC 4, EYB 2015-247458, Canada, 2015.

général de relations du travail. Le CCRI le reconnaît d'ailleurs dans une décision rendue en 2002 :

« ...Toute restriction apportée au droit de grève, même si c'est pour des motifs de santé ou de sécurité, doit tout de même respecter l'importance que ce droit revêt au regard du Code. La liberté de négocier collectivement est gravement compromise si les employés ne peuvent pas exercer leur droit de grève pour faire contrepoids à la puissance économique de l'employeur (...) Le Conseil estime en conséquence que toute restriction imposée au droit de grève doit être cantonnée dans les limites de ce qui est strictement nécessaire pour protéger en toute prudence la santé et la sécurité du public. Donc, si le Conseil est persuadé que le risque ou le danger n'est ni « imminent » ni « grave », ou si le fonctionnement des installations, production d'articles ou prestation de services peuvent être réduits, ou ne sont pas raisonnablement nécessaires à la sécurité ou la santé du public, ou pour prévenir un risque imminent et grave, le Conseil devrait décider que le maintien de tels services ne doit pas être exigé⁵ » (nos soulignés).

Le Conseil conclut dans une autre affaire qu'il y a une « ...forte présomption en faveur de la négociation collective, et des éléments de preuve convaincants sont nécessaires pour persuader le Conseil de suspendre ces droits [soit ceux de prendre des sanctions économiques]⁶ ». C'est d'ailleurs pourquoi le fardeau de la preuve en cas de désaccord entre les parties incombe normalement à la partie qui cherche à limiter l'exercice du droit de grève ou de lock-out⁷.

Les décisions du CCRI confirment ainsi la nécessité de préserver une interprétation des services essentiels qui respecte les objectifs du Code, soit la préservation des droits à la négociation collective et à la grève, des droits fondamentaux en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés⁸. Les perturbations potentielles d'un arrêt de travail sur l'économie canadienne n'entrent donc pas dans les attributions du CCRI. Autrement dit, le maintien des activités comme prévu au Code⁹ doit se limiter à des situations exceptionnelles et justifiées. Ainsi, « *il ne s'agit pas de déterminer si les activités habituelles de l'employeur constituent un « service essentiel » mais bien d'identifier, parmi ces activités, celles qui doivent être maintenues pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public, ou encore, les mesures qui doivent être prises dans le même but¹⁰ ».*

En somme les exigences relatives au maintien des activités doivent demeurer de rares exceptions au régime général de relations du travail sans en devenir la norme.

⁵ CONSEIL CANADIEN DES RELATIONS INDUSTRIELLES (CCRI), *Nav Canada*, 2002, CCRI 168, p.2, [En ligne] [<https://canlii.ca/t/20z3c>].

⁶ CCRI, *Fredericton International Airport Authority inc c Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2012, CCRI 641 (CanLII), p.5, [En ligne] [<https://canlii.ca/t/fvdzs>].

⁷ Michel COUTU et Annick DESJARDINS, *Droit fédéral du travail*, 2011, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p.315.; CCRI, *Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2015, CCRI 774, p.9.

⁸ COUR SUPRÊME DU CANADA, *Op.cit.*

⁹ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, L.R.C., 1985, ch. L-2, art.87.4.

¹⁰ Michel COUTU et Annick DESJARDINS, *Op.cit.*, p.309.

Les principaux problèmes liés au processus de maintien des activités

On peut facilement identifier trois problèmes liés au processus actuel de maintien des activités tel que prévu au Code canadien du travail : des délais trop longs de traitement par le CCRI, des délais pour négocier les services essentiels qui ne cadrent pas avec les besoins des parties et une politisation inutile du processus.

Des délais de traitement trop longs du Conseil canadien des relations industrielles

La plus grande préoccupation relative au processus de détermination des services essentiels renvoie à sa lenteur, en particulier lorsque le CCRI est appelé à intervenir. Le document de consultation d'Emploi et Développement social Canada en fait d'ailleurs mention¹¹. Entre 2018 et 2022, le délai moyen du Conseil pour traiter un dossier de maintien d'activité était de 154,3 jours. Les délais de traitement et de décision dans certaines affaires sont par ailleurs troublants. Par exemple, dans une demande faite par un employeur, l'Association des employeurs maritimes, le 23 octobre 2018 en vertu de l'article 87.4 du Code portant sur le maintien des activités, une décision fut rendue près de deux ans plus tard soit le 8 juin 2020¹².

Plusieurs raisons peuvent expliquer ces délais. Dans la décision précitée, l'allongement des procédures est attribuable à l'employeur qui a usé de plusieurs mesures dilatoires (liste des témoins non finalisée, demande de remise d'audience, refus de compléter la preuve, demande de récusation visant un membre du banc...). Le processus peut aussi être ralenti par des demandes déraisonnables. Par exemple, il n'est pas inhabituel que l'employeur réclame au Conseil d'ordonner que la totalité des activités soit maintenue, advenant un arrêt de travail, en invoquant de surcroît des arguments d'ordre économique qui ne correspondent pas à la définition de services essentiels retenue par le Code et la jurisprudence¹³. Cette posture, sans justification valable, ne fait que retarder la négociation d'une entente.

Des délais stricts qui ne cadrent pas avec les besoins des parties

Un autre problème identifié avec le processus actuel de maintien des activités a trait aux délais prescrits dans la loi. Si un employeur ou un syndicat estime que des services essentiels doivent être assurés pendant un arrêt de travail, l'un ou l'autre doit aviser son vis-à-vis pour en discuter et conclure une entente. L'avis sur les services essentiels doit notamment préciser les activités dont le maintien est jugé nécessaire et le nombre approximatif de personnes salariées de l'unité de négociation requis par le maintien de ces activités¹⁴.

¹¹ GOUVERNEMENT DU CANADA, *Emploi et Développement social Canada, Améliorer le processus de maintien des activités en vertu du Code canadien du travail – Document de discussion*, [En ligne] [<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/relations-travail/processus-maintien-activites/document-discussion.html>] (Consulté le 2022-11-29).

¹² CCRI, *Motifs de décision c Association des employeurs maritimes, 2020 CCRI 927 (CanLII)*, [En ligne] [<https://canlii.ca/t/jg7sm>].

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, art.87.4 (2).

Les parties disposent cependant d'un temps limité pour déclencher le processus de négociation sur cet enjeu. Cette possibilité s'ouvre seulement dans les 15 jours suivants la remise de l'avis de négociation¹⁵. Or, il arrive souvent que l'employeur et le syndicat n'envoient pas d'avis concernant le maintien des activités pendant cette période. Ils sont au début de leurs pourparlers et leur attention porte davantage sur la signature d'une convention collective. De plus, ils peuvent estimer qu'à ce moment précis l'arrêt des activités de l'organisation ne met pas en danger la santé et la sécurité de la population comme c'est souvent le cas.

Dans l'éventualité où un avis sur le maintien des activités a été envoyé par l'une ou l'autre des parties dans les délais prescrits et qu'il n'y a pas d'entente, le syndicat ou l'employeur peut s'adresser au Conseil au plus tard 15 jours suivant l'envoi de l'avis de différend afin qu'il tranche le litige¹⁶. Dans cette situation, tant que le Conseil ne s'est pas prononcé sur le différend portant sur les services essentiels à maintenir, il est interdit de déclencher un arrêt de travail¹⁷.

Ainsi, le syndicat et l'employeur ont deux délais stricts à respecter. Sinon, ils ne peuvent faire appel au CCRI pour résoudre leur différend relativement au maintien des activités. De plus, il est possible qu'entre les premiers 15 jours suivant la transmission de l'avis de négociation et la période de 15 jours suivant l'envoi de l'avis de différend, une paralysie s'installe. Cette situation sert mal l'intérêt des parties qui est d'arriver rapidement à une entente négociée. En outre, s'il y a mauvaise foi dans la négociation d'une liste des services essentiels à maintenir, par exemple en demandant que 100 % des activités soient maintenues, comme il est observé dans certaines affaires, cela ne fait que prolonger indûment les délais et les conflits.

Un rôle trop prépondérant du ministre du Travail

Il existe une deuxième voie dans le Code pour faire respecter les exigences sur le maintien des activités. Elle s'ouvre au moment de l'envoi d'un avis de différend par les parties¹⁸. Le ministre du Travail dispose alors du pouvoir de renvoyer au Conseil toute question portant sur l'application des dispositions relatives au maintien des activités ou sur la capacité de toute entente conclue par les parties de satisfaire aux exigences du Code¹⁹. Si le CCRI estime qu'il existe un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, il peut rendre une ordonnance pour désigner les services essentiels nécessaires après avoir accordé aux parties la possibilité de s'entendre²⁰. Si l'arrêt de travail n'est pas amorcé lors du renvoi ministériel, le syndicat et l'employeur doivent attendre une décision du CCRI avant d'exercer la grève ou le lock-out. Ce qui repousse l'exercice des moyens de pression et la conclusion d'une entente.

¹⁵ *Ibid.*, art.48-49.

¹⁶ *Ibid.*, art.71(1), 87,4(4).

¹⁷ *Ibid.*, art.89(1)e.

¹⁸ *Ibid.*, art.87.4(2).

¹⁹ *Ibid.*, art.87.4(5).

²⁰ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, art.87.4(6).

À l'occasion d'un tel renvoi, le Conseil est appelé à concilier les intérêts de toutes les personnes impliquées comme discuté dans l'affaire Nav Canada :

« En premier lieu, il doit se préoccuper du droit du public d'être protégé contre un risque pour sa sécurité ou sa santé. En deuxième lieu, il doit tenir compte du libellé du Préambule ainsi que des principes qui sous-tendent le Code. Retarder le processus de la négociation collective peut avoir des conséquences négatives sur la capacité d'un employeur et d'un syndicat à négocier avec succès une convention collective²¹ ».

Dans cette affaire, le Conseil rappelle que la pierre d'assise du modèle canadien de relations du travail est la libre négociation entre les parties syndicale et patronale. Celle-ci est d'ailleurs confirmée dans le préambule du Code canadien du travail : « Attendu : qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends...²² ».

Or, présentement, le ministre du Travail dispose d'un pouvoir d'intervention significatif qui interfère avec la libre négociation par les parties lorsqu'il est question du maintien des activités. Il peut en tout temps après la remise de l'avis de différend renvoyer au Conseil toute question portant sur l'application des dispositions sur les services essentiels ou sur l'adéquation de toute entente conclue par les parties à cet égard. Cela ne peut faire autrement que d'allonger les délais en plus d'imposer une tierce partie qui peut subir des influences et des pressions externes pour intervenir sans égard aux principes qui guident les relations du travail.

Pour une amélioration du processus de maintien des activités

Pour résoudre les principaux problèmes liés au maintien des activités, qui relèvent moins du contenu des dispositions du Code que du processus qui y est associé, la FTQ propose quelques mesures simples et rapidement applicables. Elles consistent à faciliter la détermination des services essentiels qui revient prioritairement au syndicat et à l'employeur, à revoir les pouvoirs du CCRI tout en dépolitisant le processus et surtout, à mettre fin aux longs délais de traitement des affaires lorsqu'elles sont renvoyées au Conseil. Ces solutions permettraient de fournir aux parties un cadre de relations du travail mieux défini, plus efficace et prévisible.

Faciliter la libre négociation des services essentiels en temps opportun

Rappelons que la détermination de la liste des services essentiels doit demeurer sous la responsabilité du syndicat et de l'employeur. Ils possèdent l'expertise pour négocier une entente qui reflète la particularité de chacun des milieux de travail, de l'organisation du travail et de la clientèle desservie. La FTQ a toujours fait valoir l'importance de déférer aux parties le rôle d'identifier les fonctions, les tâches ou les services dont l'interruption pourrait

²¹ CCRI, *Nav Canada*, *Op.cit.*

²² CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, Partie 1, Relations du travail, préambule.

présenter un danger pour la santé et la sécurité du public²³. Elles sont les mieux placées pour assumer cette responsabilité²⁴.

Pour assister les parties dans cette tâche, il pourrait par ailleurs être prévu qu'à la demande du syndicat ou de l'employeur, ou à l'initiative du CCRI, un conciliateur soit désigné pour assister les parties dans la négociation de la liste des services essentiels comme prévu notamment au Code du travail au Québec et en Colombie-Britannique²⁵.

Il serait aussi à propos de s'interroger sur la pertinence d'imposer une obligation de négocier de bonne foi la liste de services essentiels à l'image de ce qui est prévu à l'article 50 du Code²⁶. On pourrait ainsi éviter des délais inutiles lorsque des demandes déraisonnables sont formulées en exigeant par exemple que 100 % des effectifs soient maintenus sans motif valable.

Aussi, pour faciliter la négociation du maintien des activités, l'employeur devrait avoir l'obligation de remettre la liste des personnes salariées au syndicat dans un délai raisonnable. Cela permettrait aux parties de travailler en transparence avec des informations identiques et justes, de réduire les pertes de temps et les erreurs de négociation de la liste des services essentiels.

Enfin, le délai prévu à l'article 87.4 (2) pourrait être revu de façon à laisser aux parties le soin de négocier une liste de services essentiels si nécessaire, au moment qui leur convient. Présentement, comme nous venons de discuter, le syndicat et l'employeur sont régis par des délais stricts qui ne leur donnent pas la flexibilité et la souplesse de s'entendre sur ces questions en temps opportun et au besoin de les déférer au CCRI au moment jugé utile. L'expérience des syndicats affiliés à la FTQ dans la négociation des activités à maintenir en cas d'arrêt de travail, tant dans les entreprises sous juridiction provinciale que fédérale, démontre qu'une série de facteurs influent la nature des services essentiels à maintenir qui peut changer avec le temps et selon la durée des négociations²⁷.

²³ FTQ, *Mémoire présenté par la FTQ à la Commission parlementaire sur le droit de grève et les services essentiels dans les secteurs public et para-public*, *Op.cit.*

²⁴ Michel COUTU et Annick DESJARDINS, *Op.cit.*, p.309.

²⁵ CANADIAN MASTER LABOUR GUIDE, 37^e édition, LexisNexis, 2022, p.1266 et 1596.

²⁶ L'article 111.21.1. du Code du travail du Québec prévoit d'ailleurs que toute négociation des services essentiels doit commencer et se poursuivre avec diligence et bonne foi. Code du travail, RLRQ, c. C - 27.

²⁷ FTQ, *Mémoire présenté par la FTQ à la Commission parlementaire sur le droit de grève et les services essentiels dans les secteurs public et para-public*, *Op.cit.*, p.9.

Recommandation n°1

La FTQ demande au gouvernement d'adopter les mesures suivantes pour faciliter la négociation du maintien des activités entre la partie syndicale et patronale :

- Permettre le recours à la conciliation;
- Exiger la négociation de bonne foi sur les services essentiels;
- Obliger l'employeur à remettre la liste des personnes salariées de l'unité de négociation au syndicat;
- Réviser les délais pour permettre aux parties de négocier le maintien des activités et de se référer au Conseil canadien des relations industrielles en temps opportun.

Un rôle de validation pour le Conseil canadien des relations industrielles lorsque nécessaire

Comme il est prévu au Code à l'article 87.4 (3), si les parties s'entendent sur une liste de services essentiels, l'une ou l'autre peut en déposer une copie auprès du CCRI pour lui conférer le statut d'ordonnance du Conseil²⁸. Le CCRI n'aurait toutefois pas à se prononcer sur l'entente conclue entre les parties. Il n'y a pas lieu pour le Conseil de valider cette liste sans motif valable s'il y a un accord entre le syndicat et l'employeur. Ces derniers disposent des compétences pour prendre leurs responsabilités en la matière.

En cas de différend sur le maintien des activités, le Code prévoit ce qui suit. Lorsqu'il est saisi d'une demande des parties ou d'un renvoi fait par le ministre, le Conseil, s'il est d'avis qu'une grève ou un lock-out pourrait constituer un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, doit accorder de nouveau aux parties la possibilité de s'entendre sur les services devant être maintenus²⁹. Si le syndicat et l'employeur ne parviennent pas à un accord, le Conseil peut rendre une ordonnance désignant les activités dont il estime le maintien nécessaire.

Pour accélérer ce processus, éviter la reprise d'une négociation qui a déjà échouée et pour accorder aux principaux intéressés la détermination des services essentiels, la FTQ propose qu'en cas de mésentente, le syndicat soumette sa liste de services essentiels au Conseil qui aurait alors la responsabilité d'en évaluer la suffisance plutôt que de se substituer aux parties et ordonner les activités à maintenir. Un tel mécanisme est déjà prévu au Québec³⁰. La centrale est d'avis que les personnes impliquées dans leur milieu, c'est-à-dire les travailleurs et les travailleuses syndiqués, sont les mieux placées afin d'évaluer les besoins pour déterminer une liste de services essentiels. Quant au CCRI, il dispose de l'expertise et de la compétence pour statuer sur la conformité et la suffisance d'une telle liste en fonction de critères d'appréciation et d'intervention sur la base de faits, du droit et de la jurisprudence. Il faudrait par ailleurs revoir les délais comme discuté plus haut afin que le désaccord entre les parties soit signifié au moment opportun. Le Conseil devrait aussi être

²⁸ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, Partie 1, Relations du travail, préambule.

²⁹ CCRI, *Nav Canada, Op.cit.*

³⁰ CODE DU TRAVAIL, RLRQ, c. C-27, art.111.0.18.

tenu de statuer rapidement sur la liste soumise par le syndicat pour ne pas retarder indûment le recours à la grève ou au lock-out.

Recommandation n°2

La FTQ demande que l'intervention du Conseil canadien des relations industrielles, lorsque requise, se limite à déterminer si la liste négociée ou soumise par le syndicat en cas de désaccord suffit à assurer le maintien des services essentiels.

Dépolitiser le processus de maintien des activités

Selon la FTQ, la résolution de conflits doit nécessairement être dépolitisée et encadrée par des instances et des tribunaux spécialisés comme le CCRI. Le document de consultation fait d'ailleurs état des problèmes qui peuvent survenir lorsque le politique s'interpose dans les relations du travail. Toute intervention du ministre peut créer une apparence de partialité et exacerber les tensions à la table de négociation³¹. Le risque de politisation d'un tel processus est d'autant plus élevé que des observateurs et des observatrices, au nom de l'intérêt public, de même que des groupes de pression, peuvent influencer le gouvernement en amont comme durant l'exercice de la grève³².

Le Conseil devrait ainsi avoir l'autorité d'assurer le maintien des activités lorsque requis, dans le respect d'une compréhension stricte des « *...mesures nécessaires pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public* »³³. Le CCRI dispose d'ores et déjà d'une expertise pour agir dans ces dossiers. Il peut s'appuyer sur des critères d'intervention qui relèvent des faits, du droit et de la jurisprudence. Au Québec, il est prévu que le Tribunal administratif du travail (TAT) a la possibilité, lorsqu'il est d'avis qu'un arrêt de travail peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité du public, d'ordonner le maintien des services essentiels³⁴.

Suivant cette orientation, le CCRI pourrait disposer d'une prérogative pour imposer aux parties la négociation du maintien des activités si des risques imminents et graves sont démontrés. Une telle décision devra être motivée et signalée rapidement aux parties à l'amorce des négociations pour leur permettre de convenir des services essentiels à poursuivre. En cas de désaccord, la liste syndicale prévaudrait. Le Conseil se substituerait ainsi au ministre du Travail et son rôle se limiterait à évaluer la suffisance de l'entente négociée entre l'employeur et le syndicat ou soumise par ce dernier.

Du point de vue de la FTQ, le CCRI est pleinement en mesure de préserver la fiabilité, la neutralité et la raisonnable des processus et des décisions à prendre pour le maintien des services essentiels. En appuyant ses décisions sur des critères objectifs, transparents et prévisibles, il assurerait l'équilibre des droits. Cette approche institutionnelle est de loin

³¹ GOUVERNEMENT DU CANADA, *Op.cit.*

³² FTQ, *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur le projet de loi no 33 : Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic*, le 17 septembre 2019.

³³ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, art. 87.4(1).

³⁴ CODE DU TRAVAIL, *Op.cit.*, art.111.0.17.

préférable à toute intervention politique qui compromet la libre négociation en faisant intervenir des critères étrangers aux relations du travail.

Recommandation n°3

La FTQ demande que le processus entourant le maintien des activités soit dépolitisé et confié au Conseil canadien des relations industrielles qui dispose de l'expertise pour statuer sur ces questions.

En finir avec les longs délais du Conseil canadien des relations industrielles

Des délais stricts devraient être précisés dans le Code canadien du travail pour toutes décisions que le CCRI doit rendre en lien avec le maintien des activités. Autrement, le processus retarde indûment l'exercice de la grève ou du lock-out et la résolution d'une entente négociée.

L'article 16 du Code canadien du travail confère des pouvoirs au CCRI pour lui permettre de remplir ses obligations dans le cadre de toute affaire qui est sous sa gouverne³⁵. Le Conseil doit également appliquer une procédure expéditive aux renvois qui lui sont ordonnés par le ministre relativement au maintien des activités³⁶. La FTQ demande donc que le Conseil dispose de tous les pouvoirs pour agir de manière plus expéditive pour assurer l'efficacité du processus et mettre fin aux mesures dilatoires.

Il serait de même opportun d'analyser la possibilité de prescrire dans le Code des délais précis pour rendre toute décision en lien avec les services essentiels. À cet effet, différentes options méritent d'être étudiées. Par exemple, au Québec, les dispositions sur les services essentiels prévoient dans les secteurs public et parapublic qu'« *une liste ou une entente est réputée approuvée telle que déposée si dans les 90 jours de sa réception par le Tribunal, ce dernier n'a pas statué sur la suffisance des services qu'elle prévoit*³⁷ ». Le Tribunal peut intervenir par la suite pour assurer le respect des dispositions applicables du Code, mais sans retarder indûment le déclenchement d'un arrêt de travail le cas échéant.

Recommandation n°4

La FTQ demande qu'une procédure expéditive soit prévue au Code canadien du travail pour les décisions que le Conseil canadien des relations industrielles doit rendre relativement au maintien des activités.

³⁵ CODE CANADIEN DU TRAVAIL, *Op.cit.*, ch. L-2, art.16.

³⁶ GOUVERNEMENT DU CANADA, *Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, DORS/2001-520, art.14 c., [En ligne] [<https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2001-520.pdf>].

³⁷ CODE DU TRAVAIL, *Op.cit.*, art.111.0.7.

Le maintien des activités : une prérogative du Conseil canadien des relations industrielles

La FTQ est d'avis que la création d'un nouvel organisme chargé de trancher les affaires relatives au maintien des activités ne règlera pas les problèmes rencontrés par les parties syndicale et patronale. Une telle initiative entraînera des délais supplémentaires et des coûts additionnels.

Le CCRI possède l'expertise pour trancher toute question sur le maintien d'activités. Comme discuté plus haut, il faut surtout s'assurer qu'il dispose des pouvoirs pour agir de manière plus expéditive afin que ses décisions soient rendues dans des délais raisonnables pour ne pas nuire à la négociation et à l'exercice de moyens de pression. La FTQ recommande aussi que des ressources financières et humaines suffisantes soient accordées au CCRI pour lui permettre de s'acquitter de ses mandats et ses fonctions en matière de services essentiels.

L'expérience québécoise démontre qu'un seul organisme, le TAT, est en mesure d'assumer toutes les responsabilités relatives aux relations du travail, y compris celles liées à l'encadrement des dispositions sur les services essentiels. Avant 2010, il existait un Conseil des services essentiels dont les activités ont finalement été rapatriées à l'ancêtre du TAT, la Commission des relations du travail. Malgré cette fusion, les décisions sont rendues suffisamment rapidement pour ne pas nuire aux parties.

Recommandation n°5

La FTQ demande que les affaires relatives au maintien des activités demeurent sous la responsabilité du Conseil canadien des relations industrielles en s'assurant qu'il dispose des pouvoirs et de ressources financières et humaines suffisantes pour rendre des décisions dans les meilleurs délais.

Conclusion

Le maintien des services essentiels vient limiter le droit de grève, pourtant reconnu comme un droit fondamental en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés. Toute restriction à celui-ci doit donc demeurer une mesure d'exception qui exige d'être strictement balisée. Le maintien d'activité se justifie seulement lorsqu'il est question de la santé et de la sécurité de la population. Le Conseil canadien des relations industrielles semble se rallier à cette interprétation en réaffirmant que la liberté de négocier est gravement compromise si la grève ne peut s'exercer.

Cependant, le processus qui sous-tend le maintien d'activités, en particulier les longs délais, vient ajouter une contrainte supplémentaire qui retarde indûment la négociation et l'exercice de moyens de pression. Les solutions sont simples et accessibles : donner de meilleurs moyens aux parties pour négocier la liste de services essentiels en temps opportun, demander au Conseil de valider ces listes seulement lorsque nécessaire, dépolitiser le processus et donner les outils au CCRI afin qu'il puisse procéder de manière plus expéditive lorsqu'il doit rendre une décision.

Enfin, la FTQ est d'avis qu'il n'est nullement nécessaire de créer un nouvel organisme pour régler les problèmes identifiés. Le Conseil dispose de toute l'expertise nécessaire pour intervenir dans les dossiers portant sur le maintien des activités. Au besoin, des ressources humaines et financières supplémentaires pourraient lui être dédiées pour accomplir adéquatement ses fonctions et accompagner les parties dans leur négociation collective.

LM/jv
Sepb-574
19 décembre 2022

Liste des recommandations

Recommandation n°1

La FTQ demande au gouvernement d'adopter les mesures suivantes pour faciliter la négociation du maintien des activités entre la partie syndicale et patronale :

- Permettre le recours à la conciliation;
- Exiger la négociation de bonne foi sur les services essentiels;
- Obliger l'employeur à remettre la liste des personnes salariées de l'unité de négociation au syndicat;
- Réviser les délais pour permettre aux parties de négocier le maintien des activités et de se référer au Conseil canadien des relations industrielles en temps opportun.

Recommandation n°2

La FTQ demande que l'intervention du Conseil canadien des relations industrielles, lorsque requise, se limite à déterminer si la liste négociée ou soumise par le syndicat en cas de désaccord suffit à assurer le maintien des services essentiels.

Recommandation n°3

La FTQ demande que le processus entourant le maintien des activités soit dépolitisé et confié au Conseil canadien des relations industrielles qui dispose de l'expertise pour statuer sur ces questions.

Recommandation n°4

La FTQ demande qu'une procédure expéditive soit prévue au Code canadien du travail pour les décisions que le Conseil canadien des relations industrielles doit rendre relativement au maintien des activités.

Recommandation n°5

La FTQ demande que les affaires relatives au maintien des activités demeurent sous la responsabilité du Conseil canadien des relations industrielles en s'assurant qu'il dispose des pouvoirs et de ressources financières et humaines suffisantes pour rendre des décisions dans les meilleurs délais.