

**Mémoire concernant le mandat
d'initiative sur la modernisation des
dispositions anti-briseurs de grève
prévues au Code du travail**

**Présenté à la Commission de
l'économie et du travail**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Février 2011



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 180 000 membres, dont près de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent plus de 230 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 33 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Depuis 2008, deux grands conflits de travail dans le domaine des médias ont marqué l'actualité. Le conflit au *Journal de Québec* a duré 15 mois, tandis que celui au *Journal de Montréal* perdure depuis le 24 janvier 2009. Ces conflits ont mis en évidence le fossé qui s'est créé au fil du temps entre la volonté du législateur lors de l'adoption, en 1977, des dispositions anti-briseurs de grève et l'applicabilité qu'elles peuvent avoir aujourd'hui, alors que la réalité du travail a été grandement bouleversée depuis cette époque en créant une mobilité de la main-d'œuvre. Ces deux quotidiens ont, durant toute la durée de ces conflits, continué à produire le journal comme d'habitude sans subir de réel préjudice financier.

C'est la Commission-Jeunesse du Parti libéral du Québec qui a réagi la première à cette situation, en août dernier, en adoptant une résolution ayant pour objectif de modifier le Code du travail afin d'empêcher les entreprises d'embaucher des briseurs de grève qui travaillent à distance lors d'un conflit de travail.

Le 25 août suivant, à la suite de la dénonciation de cette proposition de la Commission-Jeunesse par le Conseil du patronat du Québec, les centrales syndicales FTQ, CSN, CSQ et CSD ont répondu d'une même voix, dans une lettre ouverte, quant à la nécessité de moderniser les dispositions anti-briseurs de grève du Code du travail, tant pour des raisons d'équité sociale, de paix industrielle que de développement économique.

Le 22 septembre 2010, une motion a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale à l'effet d'étudier la possibilité de moderniser le Code du travail en ce qui concerne les dispositions anti-briseurs de grève afin, notamment, de tenir compte des nouvelles technologies.

Des pétitions signées par plus de 20 000 citoyens ont également été déposées à l'Assemblée nationale concernant le conflit de travail au *Journal de Montréal* et demandant la modernisation des dispositions anti-briseurs de grève afin de rééquilibrer le rapport de force.

Finalement, le 8 décembre dernier, à la suite de tous ces événements, la Commission de l'économie et du travail entreprend un mandat d'initiative concernant la modernisation des dispositions anti-briseurs de grève prévues au Code du travail. Nous comprenons que le mandat de la présente commission parlementaire est d'étudier les dispositions anti-briseurs de grève et non de revoir l'ensemble du Code du travail. C'est la raison pour laquelle nous nous limiterons à ce sujet.

Nous soutenons qu'il est aujourd'hui essentiel de redonner à ces protections leur portée véritable afin d'assurer le bon déroulement des négociations et la conclusion de conventions collectives dans les meilleures conditions possible.

Les dispositions anti-briseurs de grève ayant été adoptées depuis plus de 30 ans, nous considérons comme essentiel de les ajuster afin que l'on puisse retrouver, dans leur application, la volonté du législateur.

Le fondement des dispositions anti-briseurs de grève

En 1964, en adoptant le Code du travail, le législateur québécois a précisé, pour faire écho au consensus existant en cette matière, que l'employeur ne pouvait pas mettre un terme au contrat de travail d'un salarié en grève ou en lock-out afin d'embaucher aussitôt une autre personne pour remplir les fonctions. Une telle interdiction était essentielle à l'équilibre des forces et à la reconnaissance du droit des travailleurs de revendiquer des conditions de travail équitables, ce qui inclut la possibilité de devoir faire la grève. De la même façon, l'interdiction de l'utilisation des briseurs de grève est nécessaire à cet équilibre.

Dans les années 70, plusieurs grands conflits de travail ont mené à des actes de violence de part et d'autre, allant même jusqu'à causer la mort de grévistes. Ces événements ont créé une situation de chaos social dû à la longueur des conflits et à la dégénérescence s'ensuivant. Les employeurs faisaient affront aux grévistes en prenant tous les moyens pour continuer la production comme d'habitude, enlevant ainsi aux salariés tout rapport de force et tout espoir d'arriver à négocier d'égal à égal une convention collective.

Nous sommes ici au cœur de la reconnaissance du droit d'association syndicale. Une condition primordiale pour y parvenir est la reconnaissance du syndicat comme vis-à-vis légitime à la négociation d'une convention collective, négociation qui doit se dérouler de bonne foi en mettant l'énergie nécessaire à sa conclusion. Le Code du travail, par ses diverses dispositions, démontre la volonté du législateur d'assurer une négociation la plus harmonieuse possible se concluant dans des délais raisonnables.

Lorsque, au cours de cette négociation, naît un conflit de travail, une solution acceptable doit donc être recherchée par les parties afin d'assurer, aussitôt que possible, la paix sociale et industrielle. L'équilibre des forces est alors primordial pour garantir cette paix, au-delà du conflit et à long terme. Si chacune des parties ne réussit pas, par ce moyen, à mettre une pression financière sur son vis-à-vis, le conflit s'éternisera et la frustration augmentant, non seulement des actes de violence peuvent être posés, mais les relations de travail seront hypothéquées de façon permanente.

Les travailleuses et les travailleurs subissent, pour toute la durée du conflit, une forte pression financière, et ce, même s'ils peuvent avoir accès à certaines compensations. Ils souffrent d'un manque à gagner qui met en péril leur vie

personnelle et les oblige à diminuer leur niveau de vie lorsque le conflit s'éternise. Si, par ailleurs, l'employeur ne souffre d'aucun préjudice ou d'un préjudice minime puisqu'il poursuit sa production presque comme si de rien n'était, il ne subira pas la pression nécessaire pour l'amener à s'asseoir à la table de négociation et chercher à être raisonnable. Pire encore, il aura toute la latitude voulue, en décrétant un lock-out, pour écraser le syndicat, imposer les conditions de travail et instaurer des relations de travail unidirectionnelles.

Il n'y a pas de commune mesure entre les effets sur une personne qui n'a plus de revenu pour vivre et qui doit tenter de faire des arrangements avec sa banque pour ne pas tout perdre et une entreprise comme Quebecor qui doit subir un ralentissement de ses activités.

À la suite des événements survenus depuis 2007, il apparaît que ces dispositions et l'interprétation qu'on en fait n'ont pas évolué au même rythme que le monde du travail et que s'est estompé le souci de maintenir l'équilibre des forces afin de s'assurer que les conflits ne s'éternisent pas et que les acteurs à une négociation aient tous intérêt à régler le plus rapidement possible, sans que des frustrations de plus en plus grandes viennent cristalliser les positions et envenimer davantage les relations.

La loi actuelle n'arrive plus à protéger le processus de négociation et l'équilibre des forces contre l'utilisation de briseurs de grève. Il est tout à fait inconcevable qu'un quotidien comme le *Journal de Montréal* puisse continuer d'être publié comme si de rien n'était et que les travailleuses et les travailleurs en lock-out depuis deux ans aient perdu tout espoir d'en arriver à un règlement négocié et non imposé.

Les dispositions anti-briseurs de grève et la volonté du législateur

Ces dispositions anti-briseurs de grève ont été instaurées en 1977. Le but de cette législation était de maintenir l'équilibre des forces existantes lors du déclenchement d'un conflit et de réduire la tension et les actes de violence pouvant se manifester durant le conflit de travail. Le rapport de force étant mieux équilibré, les conflits de travail dureraient moins longtemps. Le ministre du Travail de l'époque, Pierre-Marc Johnson, l'expliquait ainsi lors d'une conférence de presse :

Cette mesure n'a pas pour effet de fermer automatiquement les usines au moment d'un lock-out ou d'une grève légale. Elle vise plutôt à rétablir un sain équilibre entre les parties et à éliminer des pratiques qui sont source de tensions et de violences au moment des conflits... ce sont les travailleurs, et non les entreprises, qui sont les premiers à souffrir d'un arrêt de travail et de laisser l'employeur agir comme si de rien n'était au moment d'un lock-out ou d'une grève légale crée un déséquilibre fondamental entre les parties¹.

¹ PAQUETTE, Jean (1995). *Les dispositions anti-briseurs de grève au Québec*, EYB, p. 11.

Si l'employeur ne subit aucun fardeau économique, la grève ou le lock-out peut s'éterniser et ainsi créer des tensions qui peuvent amener de la violence et, à terme, un climat de travail malsain longtemps après la fin du conflit de travail.

Dans l'interprétation de la volonté du législateur, la jurisprudence a souvent repris les propos du juge Claude Benoît de la Cour supérieure en 1979 :

Le Législateur a entendu rétablir l'équilibre des forces entre les parties patronale et syndicale. Il est clair que si le Législateur n'a pas voulu fermer les établissements, il a voulu paralyser considérablement leurs opérations. S'il a légiféré en ce sens, il faut présumer qu'il recherchait le bien commun. À quelle fin a-t-il voulu ce nouvel équilibre des forces en conflit ? Nul doute que le but est d'amener la conclusion de conventions collectives plus raisonnables dans les meilleurs délais sans que n'interviennent la violence contre les personnes et le vandalisme contre les biens².

Les lacunes de la loi

L'article 109.1 C. trav. prévoit l'interdiction pour l'employeur d'utiliser des briseurs de grève pendant la grève ou le lock-out. Pour s'appliquer, il doit y avoir une grève légale ou un lock-out.

La disposition consiste en une liste d'interdictions assorties d'exceptions :

- Interdiction d'utiliser les services d'une **personne embauchée** entre le jour où la phase des négociations commence et la fin de la grève ou du lock-out, pour remplir les fonctions d'un salarié en grève ou en lock-out ;
- Interdiction d'utiliser, **dans l'établissement** de la grève ou du lock-out, les services d'une **personne à l'emploi d'un autre employeur ou d'un entrepreneur** pour remplir les fonctions d'un salarié en grève ou en lock-out ;
- Interdiction d'utiliser, **dans l'établissement** de la grève ou du lock-out, les services d'un **salarié qui fait partie de l'unité de négociation** alors en grève ou en lock-out à moins d'exceptions clairement définies à la loi ;
- Interdiction d'utiliser, **dans un autre établissement** de l'employeur, les services d'un **salarié qui fait partie de l'unité de négociation** alors en grève ou en lock-out ;

² Métallurgistes unis d'Amérique syndicat local 6833 (F.T.Q.) c. Société d'énergie de la Baie-James, [1979] C.S. 738, 744.

- Interdiction d'utiliser, **dans l'établissement** de la grève ou du lock-out, les services d'un **salarié qu'il emploie dans un autre établissement** ;
- Interdiction d'utiliser, **dans l'établissement** de la grève ou du lock-out, les services d'une **personne autre qu'un salarié qu'il emploie dans un autre établissement**, sauf lorsque des salariés de ce dernier établissement font partie de l'unité de négociation alors en grève ou en lock-out ;
- Interdiction d'utiliser, **dans l'établissement** de la grève ou du lock-out, les services d'un **salarié qu'il emploie dans cet établissement** pour remplir les fonctions d'un salarié faisant partie de l'unité de négociation en grève ou en lock-out.

1. La notion d'établissement

Dans le conflit du *Journal de Québec*, la question au cœur du litige portait principalement sur la définition à donner au terme *établissement* employé à l'article 109.1 C. trav., terme qui n'est pas défini dans la loi. Le *Journal de Québec* utilisait les services de journalistes, de photographes et d'un messenger embauchés par d'autres employeurs. Ils ne se présentaient jamais dans les bureaux du *Journal de Québec*. Ils transmettaient le produit de leur travail par voie électronique. Il est en preuve, toutefois, qu'ils travaillaient à partir des demandes provenant de la direction du *Journal de Québec*. Ils couvraient l'actualité de Québec exactement de la même manière que le faisaient, avant le conflit, les salariés du Journal. Pour savoir s'ils exécutaient leurs tâches dans l'établissement du *Journal de Québec*, la commissaire Myriam Bédard devait définir le terme *établissement*. Elle l'a défini comme étant une unité de gestion pouvant exister au-delà de l'adresse physique, lui donnant ainsi un sens large permettant de couvrir du travail qui s'exécute complètement à l'extérieur de l'établissement physique. Le juge Marc St-Pierre, de la Cour supérieure, accepte de réviser la décision et interprète de façon très restreinte le mot *établissement* en le réduisant à une adresse physique. Pour lui, il est inconcevable qu'une personne puisse travailler dans l'établissement si elle n'y met jamais les pieds. Cette décision, pour laquelle une permission d'appeler a été acceptée, a pour effet d'exclure de l'application de l'article 109.1 C. trav. tous ceux qui travaillent de l'extérieur de l'établissement, anéantissant ainsi, dans plusieurs cas et de plus en plus, la protection de cet article. Une telle interprétation met de côté plusieurs nouvelles réalités du travail.

Ces réalités du travail veulent qu'il soit beaucoup plus facile, aujourd'hui, de transporter la production de biens et de services hors de l'enceinte des bâtisses d'un employeur. Il y a, bien sûr, des emplois plus traditionnels comme les chauffeurs, les camionneurs, les cols bleus et les travailleurs de la construction qui sont généralement exercés en majeure partie à l'extérieur des lieux du travail. On peut penser que même dans ces secteurs, la réalité du travail s'est modifiée au fil

du temps et l'exigence de présence à un bureau de contrôle est beaucoup plus souple. Il y a également une nouvelle réalité de plus en plus vaste de désinstitutionnalisation des services et des soins. Le personnel salarié de ces secteurs travaille maintenant une grande partie de son temps hors de l'enceinte des bureaux de l'employeur. Il en est de même quant aux nouvelles technologies permettant à des salariés travaillant dans plusieurs domaines de le faire à distance. Il suffirait donc, dans trop de situations, d'une simple manœuvre de l'employeur pour éluder l'application de la loi.

Si l'on interprétait l'article 109.1 C. trav., comme certains tentent de le faire, en permettant qu'il existe un troisième espace, outre les établissements de l'employeur, où celui-ci pourrait utiliser les services d'une personne et qui ne serait pas considéré comme faisant partie d'un établissement de l'employeur, on éluderait complètement, dans plusieurs situations, les dispositions anti-briseurs de grève. Il n'y aurait apparemment aucune restriction quant à l'utilisation de quiconque, sauf une personne embauchée (cadre ou salarié) après le début de la phase de négociation, puisque seul le paragraphe a) de l'article 109.1 C. trav. ne s'attache pas à un établissement de l'employeur. À notre avis, permettre un espace qui ne serait couvert par aucun établissement de l'employeur, mais où le travail continuerait à se faire, toujours sous le contrôle de l'employeur et exactement de la même manière et aux mêmes endroits qu'avec les salariés de l'unité en grève ou en lock-out, dénature complètement le sens des dispositions actuelles. Prenons l'exemple du salarié de l'unité en grève ou en lock-out. Il est interdit à l'employeur d'utiliser ses services tant dans l'établissement où le conflit de travail a lieu que dans un autre établissement de l'employeur. Il faut absolument que ces deux types de lieux soient mutuellement exclusifs, sinon on pourrait déduire que ce salarié pourrait continuer à travailler pour l'employeur à partir de chez lui. Cette perspective est tout à fait hors du sens commun.

Autrement dit, lorsqu'on parle d'utiliser les services dans un établissement ou un autre, le concept d'établissement doit faire référence à une unité de gestion, un organigramme avec ses différentes ramifications et non un unique lieu physique. Pour ne pas vider l'article 109.1 C. trav. de toute protection, il est absolument nécessaire de distinguer la notion d'*établissement* de la notion de *bâtisse*. Si l'on considère tous les secteurs d'activités où les opérations de l'entreprise se déroulent à l'extérieur ou peuvent se dérouler à l'extérieur de ses bâtisses, il serait trop facile pour l'employeur d'utiliser des personnes en dehors de l'édifice afin de remplir toutes les fonctions de l'emploi du salarié en grève ou en lock-out et rendre ainsi l'article 109.1 C. trav. totalement inopérant.

Suivant la jurisprudence et la doctrine majoritaire :

[...] pour circonscrire la notion d'établissement, nous devons considérer deux éléments. Le premier constitue un fractionnement physique de l'entreprise que la doctrine nomme *le critère de localisation territoriale distincte* et qui consiste en un lieu physique où l'employeur effectue ses activités, en tout ou en partie. Il s'agit de la composante matérielle de l'établissement. Pour distinguer la simple bâtisse, le deuxième élément complète le premier par l'exigence d'un élément intellectuel, soit une unité de gestion au premier niveau d'exécution ou pour une partie identifiable et distinguable des objectifs de l'employeur. Ce critère d'unité de gestion se manifeste par une intégration suffisante des opérations de chaque établissement et une corrélation des objectifs de chacun pour servir les buts poursuivis par l'employeur.

Cette détermination constitue une question de droit qui doit cependant être établie à la lumière d'un examen attentif de l'organisation et du fonctionnement de l'entreprise³.

Le lieu physique de travail, où l'employeur effectue ses activités, doit pouvoir s'interpréter largement et inclure les lieux extérieurs à la bâtisse de l'employeur où il est habituel ou possible d'exercer les activités en question. Ainsi, plusieurs lieux de travail peuvent former un même établissement s'ils ont entre eux une intégration suffisante de leur utilisation, une corrélation de leurs objectifs pour servir les buts poursuivis par l'employeur et s'ils sont les lieux habituels de travail des salariés de l'unité. L'expression « dans l'établissement » doit plutôt être interprétée comme une attache à l'établissement en question, à l'unité de gestion.

2. La notion d'*utilisation des services*

Dans le conflit au *Journal de Montréal*, le syndicat a blâmé l'employeur d'utiliser les articles publiés dans les autres journaux et hebdomadaires de Quebecor pour publication dans le *Journal de Montréal*. Le commissaire André Buissière a considéré qu'il ne s'agissait pas de « l'utilisation des services » d'une personne, mais de l'utilisation du produit du travail d'autres entreprises. Une requête en révision judiciaire a été rejetée par la Cour supérieure et la Cour d'appel a refusé la permission d'en appeler. Selon la jurisprudence, pour pouvoir parler de l'utilisation des services, il doit exister un acte positif de l'employeur, une commande. Si l'employeur ne fait que profiter passivement de quelque chose de disponible, on parlera alors du produit du travail d'une personne et l'article 109.1 C. trav. ne trouvera pas application⁴. Une telle conception fait fi de la convergence existante entre les médias du groupe Quebecor, réalité économique qui n'existait pas dans les années 70 et qui entraîne une nouvelle réalité dans le monde du travail. Cette interprétation

³ PAQUETTE, Jean (1995). *Les dispositions anti-briseurs de grève au Québec*, EYB, p. 63.

⁴ AIEST, local de scène n° 56 c. Société de la Place des Arts de Montréal, [2004] 1 R.C.S. 43.

restrictive de l'expression « utilisation des services » avait déjà été confirmée par la Cour suprême, dans l'arrêt *Place des Arts*. Cette interprétation crée donc une brèche importante permettant d'é luder la protection contre l'utilisation de briseurs de grève.

3. La notion de *bénévole*

Bien qu'elle n'ait pas été mise en évidence dans les causes impliquant le *Journal de Québec* et le *Journal de Montréal*, une autre façon d'é luder l'application des dispositions anti-briseurs de grève développée au fil du temps est l'emploi de supposés bénévoles⁵. L'interprétation donnée à l'article 109.1 C. trav., employant l'expression « personne embauchée » à son paragraphe a) au sujet des personnes que l'employeur ne peut utiliser pour remplacer les personnes en grève ou en lock-out, exclut les bénévoles de cette interdiction puisque la rémunération est un élément essentiel à l'existence d'un contrat d'emploi. Encore faut-il qu'il s'agisse de véritables bénévoles. On comprend qu'une entreprise puisse compter en temps normal et dans une certaine mesure sur l'emploi de bénévoles. Là où cette pratique se dénature, c'est lorsqu'un employeur met en place un système amenant l'arrivée inhabituelle, au moment où le conflit de travail débute, d'une armée de bénévoles dont on comprend mal les motivations. Lorsque l'employeur se fait dire par la Commission des relations de travail qu'il s'agit de faux bénévoles et qu'il doit cesser de les employer, il s'y conforme, mais il en prend d'autres aussitôt et tout est à recommencer.

Il n'est pas question d'interdire toute utilisation de bénévoles lorsque naît un conflit de travail, mais de mettre des dispositifs en place pour empêcher l'utilisation de ce qu'on appelle les « faux bénévoles » et éviter qu'on doive démontrer à chaque fois, en retenant les services d'enquêteurs, que ces personnes sont d'une manière ou de l'autre rémunérées par l'employeur ou ont un intérêt mercantile.

Recommandations

Considérant l'effritement graduel de la protection des dispositions anti-briseurs de grève dû, d'une part, à des interprétations trop restrictives des notions d'*établissement* et d'*utilisation des services* et, d'autre part, à l'utilisation de faux bénévoles lors des conflits de travail ;

Considérant la nécessité d'assurer une application efficace de ces dispositions ;

Considérant la nécessité d'assurer le maintien de l'équilibre des forces lors du déclenchement d'une grève ou d'un lock-out afin d'éviter que les conflits de travail

⁵ Voir le conflit de travail à l'Auberge du lac Sacacomie qui dure depuis le 19 juillet 2010.

s'éternisent et créent des frustrations qui iraient à l'encontre de la paix sociale et industrielle ;

Considérant l'importance d'éviter de créer des disparités dans l'application de la loi selon la mobilité du travail dans l'entreprise.

Nous recommandons de modifier l'article 109.1 C. trav. pour prévoir :

1. Que la notion d'utilisation des services englobe toute utilisation du produit du travail allant au-delà des pratiques normales et habituelles de l'entreprise ;
2. L'interdiction d'utiliser les services d'un bénévole entre le jour où la phase des négociations commence et la fin de la grève ou du lock-out, sauf dans des proportions normales et habituelles dans l'entreprise ;
3. Que la notion d'établissement soit flexible, c'est-à-dire qu'elle soit établie par un tribunal à la lumière d'un examen attentif de l'organisation et du fonctionnement de l'entreprise et inclue les éléments suivants :
 - Que plusieurs lieux de travail, dont les lieux où les activités sont habituellement exercées, puissent former un même établissement s'ils ont entre eux une intégration suffisante de leur utilisation, une corrélation de leurs objectifs pour servir les buts poursuivis par l'employeur ;
 - Que cette notion soit comprise comme une unité de gestion, un organigramme avec toutes ses ramifications pouvant aller au-delà de la bâtisse ou des lieux habituels des activités ;
 - Que le déplacement des activités d'un lieu à un autre ne puisse, en soi, empêcher l'application des protections anti-briseurs de grève ;
 - Que l'expression « dans l'établissement » soit interprétée plutôt comme une attache à l'établissement en question, à l'unité de gestion.

