

MÉMOIRE DU CPQ

Projet de loi 89, *Loi visant à
considérer davantage les
besoins de la population en cas
de grève ou de lock-out*

Mars 2025



Table des matières

Introduction	3
1. Nécessité de protéger le public	4
1.1. L'évolution en bref	4
1.2. La comparaison à l'international	5
1.3. Nécessité de rétablir l'équilibre	6
2. Préoccupations et recommandations du CPQ	6
2.1. Les dispositions du PL89	6
2.2. Les ressources du Tribunal	10
Conclusion	11

Introduction

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ), organisation créée en 1969, est une confédération de près de cent associations sectorielles et de plusieurs membres corporatifs qui représente les intérêts de plus de 70 000 employeurs, de toutes tailles et de toutes les régions du Québec, issus des secteurs privé et parapublic.

Les enjeux soulevés par le projet de loi 89 (PL89), Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out, se retrouvent au cœur même du fonctionnement de notre société; dont sa dépendance sur un approvisionnement continu et sécuritaire en biens et services nécessaires à son bien-être et à sa sécurité sociale, économique et environnementale.

Le CPQ estime important de porter à votre attention des préoccupations qui sont primordiales à la protection du public et au fonctionnement des entreprises et organisations à son service. Bien que la mission du CPQ consiste à représenter ses membres, en l'espèce, les enjeux auxquels s'adressent le PL89 sont de nature à porter sur des considérations communes aux enjeux sociaux et à la pérennité des entreprises et des organisations.

Les employeurs du Québec peuvent compter sur la participation active du CPQ partout où s'élaborent les politiques susceptibles de les affecter, tant au palier municipal, provincial que fédéral. Le CPQ intervient également sur de nombreuses tribunes pour faire entendre la voix des employeurs du Québec et faire reconnaître leur contribution à l'amélioration du niveau et de la qualité de vie des citoyens.

C'est dans ce contexte que le CPQ désire aujourd'hui présenter ses observations sur le PL89, présenté par le ministre du Travail du Québec, M. Jean Boulet, afin de prendre en compte les besoins de la population en cas de conflits de travail.

Le CPQ accueille favorablement le dépôt du PL89 et salue l'initiative du gouvernement visant à trouver des solutions pragmatiques pour atténuer les répercussions des conflits de travail sur la population. Cette démarche revêt une importance particulière dans un contexte marqué par un nombre record de conflits de travail touchant divers secteurs. Il est essentiel d'adopter cette approche équilibrée qui protège les citoyens tout en maintenant les mécanismes de négociation des conventions collectives.

1. Nécessité de protéger le public

1.1. L'évolution en bref

1.1.1. Origines des moyens de pression

L'histoire de la syndicalisation au Québec remonte au XIXe siècle, avec l'essor de l'industrialisation et l'émergence des premières manufactures. Les avancées technologiques de l'époque ont eu un impact sur les conditions de travail, allongeant les journées de travail et menant à des enjeux d'arbitraire dans le traitement des salariés.

Face à ces réalités, les travailleurs ont commencé à se regrouper afin d'exprimer leurs revendications, menant ainsi à la formation des premiers syndicats. À cette époque, dans un contexte manufacturier où la concurrence entre entreprises était forte, la grève constituait un moyen de pression strictement dirigé contre l'employeur. Un arrêt de travail mal géré pouvait entraîner la fermeture d'une entreprise, tandis que ses concurrents continuaient à produire et à vendre sur le marché.

Toutefois, avec le temps, les conflits de travail se sont étendus à des secteurs où la dynamique concurrentielle était moins marquée, voire inexistante, notamment dans les entreprises en situation dominante ou dans des secteurs où les options alternatives étaient limitées. Dans ces domaines, l'impact et la pression ne se limitaient plus uniquement à l'employeur, mais affectaient également le bien-être de la population, qui se retrouvait sans solution de rechange pour pallier les effets du conflit.

1.1.2. Développements : répercussions sur une population incapable d'influencer l'issue du conflit

Progressivement, la nécessité de protéger le public contre les conséquences des arrêts de travail prolongés s'est imposée. L'instauration de services essentiels visait à assurer un certain maintien des activités dans des secteurs critiques. Toutefois, cette protection s'est révélée insuffisante, exposant la population à des interruptions majeures de services sans aucun recours pour atténuer ces impacts.

Le CPQ souligne que certaines grèves ont des conséquences majeures sur la population qui elle, n'a aucune voix, ni moyen pour régler le conflit. Il suffit de penser, à titre d'exemple, aux secteurs du transport scolaire ou de la transformation alimentaire. Dans de tels cas, le gouvernement se retrouve sans moyens d'intervention adéquats, aggravant ainsi les perturbations économiques et le désarroi causé aux citoyens et aux entreprises.

L'année 2024 illustre cette problématique avec une augmentation croissante des conflits de travail. L'impact sur la population a été considérable. Nous donnons comme exemple les secteurs des cimetières, de l'éducation, des transports et postaux, pour ne citer que ceux-là parmi de nombreux autres où les conséquences étaient particulièrement pénibles.

Les données statistiques confirment cette tendance préoccupante. Selon Statistique Canada, le Québec a enregistré une augmentation exponentielle des arrêts de travail. En 2022, environ cent arrêts de travail ont été recensés. Depuis les deux dernières années, ce nombre a augmenté dramatiquement pour dépasser les 600 annuellement¹.

Ces données illustrent une détérioration de la stabilité des relations de travail, renforçant la nécessité d'une intervention législative par l'entremise du PL89 afin de rétablir un équilibre essentiel.

Le PL89 vise à combler les lacunes dans l'encadrement de l'exercice du droit de grève et de lock-out. Il reconnaît que d'autres industries et services, bien que jusqu'ici exclus, jouent un rôle tout aussi crucial dans le bon fonctionnement de la société et dans la protection du bien-être collectif.

Par ailleurs, contrairement à son homologue du Canada, le ministre ne dispose présentement d'aucun pouvoir contraignant pour intervenir directement lors d'un arrêt de travail quand l'impact est subi par le public bien davantage que les parties à la négociation. Lorsqu'un conflit de travail a des répercussions sérieuses sur la population, la seule option consiste, jusqu'à maintenant, en l'adoption d'une loi spéciale de retour au travail par l'Assemblée nationale. Il s'agit d'un processus long et rigide qui limite la capacité du gouvernement à réagir avec agilité et doigté face à des situations problématiques pour l'intérêt public.

C'est dans cette optique que le PL89 introduit un mécanisme nécessaire, conférant au ministre le pouvoir d'imposer un arbitrage de différend dans des circonstances particulières.

1.2. La comparaison à l'international

L'arrêt de principe de la Cour suprême du Canada dans *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*² en 2015 porte sur la protection du droit de grève. La Cour y déclare inconstitutionnelle une loi spéciale qui restreignait le droit de grève sans prévoir de mécanisme alternatif de règlement des différends, tel que l'arbitrage. La Cour souligne que le Canada avait convenu d'engagements internationaux reconnaissant l'importance du droit de grève.

1.2.1. La durée des grèves ailleurs

L'expérience internationale, notamment européenne, met en évidence la durée limitée et brève des grèves, lesquelles se limitent le plus souvent à quelques heures, voire une ou deux journées, et, dans de rares cas, s'étendent sur plusieurs jours. Les grèves plus longues y sont rares et, selon la localité, même inexistantes. Quoi qu'il en soit, la durée de la grève est en plus généralement annoncée au préalable. Cette limitation temporelle atténue significativement les répercussions des conflits de travail sur la population, rendant ainsi superflue l'instauration de mécanismes comparables à ceux prévus par le PL89.

¹ Statistique Canada, *Tableau 14-10-0352-01 : Arrêts de travail au Canada selon la juridiction, l'industrie basé sur le système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) et l'indice à la vie chère (IVC), Emploi et Développement social Canada - Programme du travail occasionnel (nombre sauf indication contraire)*, en ligne : <https://doi.org/10.25318/1410035201-fra>.

² *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 SCC 4.

1.2.2. La durée des grèves au Québec : un problème d'imprévisibilité

À l'inverse, au Québec, la durée des grèves n'est généralement pas déterminée au préalable et peut s'étendre indéfiniment, sans qu'il soit possible d'en anticiper l'issue, ni pour les parties impliquées, ni pour la population qui en subit les conséquences. Contrairement aux pratiques internationales, où des limites temporelles restreignent les conséquences de la grève sur la population, l'absence de telles restrictions au Québec accentue les perturbations et amplifie les conséquences pour le public.

1.3. Nécessité de rétablir l'équilibre

1.3.1. Prendre en compte l'impact sur la population

L'analyse qui précède conduit à une conclusion indéniable : il est impératif de rétablir un équilibre fondamental entre le recours à la grève ou au lock-out et la protection de la population. Ce déséquilibre est d'autant plus préoccupant qu'il est exacerbé par l'absence de mécanismes d'intervention efficaces et par l'évolution de la jurisprudence, notamment à la suite de l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans *Saskatchewan Federation of Labour* et de ses énoncés relatifs à la protection du droit de grève.

1.3.2. Mettre en place des mécanismes pour cerner et protéger le public

La négociation d'une convention collective est limitée au syndicat et à l'employeur. Les citoyens qui bénéficient du service fourni ou du bien produit n'ont aucun moyen à leur disposition pour se prémunir des conséquences sérieuses découlant du déclenchement de la grève.

Une négociation repose sur une dynamique d'échange et de compromis entre les parties. Or, dans l'état actuel des relations de travail, les parties n'ont aucune obligation dans la conduite de leurs négociations et de leurs moyens de pression de prendre en compte les conséquences potentielles sur l'intérêt public.

Le CPQ appuie l'initiative du gouvernement dans sa présentation du PL89, qui vise à rétablir un équilibre fondamental entre l'exercice du droit aux arrêts de travail, qu'il s'agisse de grèves ou de lock-outs, et leurs impacts significatifs sur la population et les acteurs de l'économie québécoise. Ces moyens de pression constituent un droit légitime dans le cadre des relations de travail; ils ne sauraient pour autant conduire à une paralysie disproportionnée du Québec, mettant en péril la stabilité économique et le bien-être collectif.

2. Préoccupations et recommandations du CPQ

2.1. Les dispositions du PL89

Par son analyse des dispositions du PL89, le CPQ identifie les préoccupations suivantes, soulevant des enjeux d'importance quant à la réalisation des objectifs souhaités par la réforme:

- a) Article 111.0.23 : La disposition révisée confère à l'employeur le droit de déclarer un lock-out dans un service public, tout en l'assujettissant à certaines exigences dont la transmission d'un préavis d'au moins sept (7) jours ouvrables francs. Toutefois, cette mesure soulève une problématique inhérente à l'asymétrie des responsabilités entre les parties en présence. En effet, en cas de perturbations au sein du milieu de travail résultant d'actions syndicales, l'employeur pourrait se retrouver dans l'impossibilité de poursuivre ses activités dans des conditions opérationnelles viables. Afin de pallier cette difficulté et de garantir un équilibre entre les droits et obligations des parties, le CPQ recommande l'ajout des mots suivants à la fin de l'article 111.0.23 amendé: « (...) *sauf si en raison de circonstances perturbant la bonne marche du travail, contraignant l'employeur à suspendre ses opérations. L'employeur peut alors, en urgence, demander la suspension du délai de sept jours.* »
- b) Article 111.22.1 : Le CPQ s'interroge sur la suffisance des termes « *en priorité* » pour garantir un traitement véritablement expéditif des affaires relevant du Chapitre V.1 du *Code du travail*. À ce titre, le CPQ recommande, à titre alternatif, de remplacer « *en priorité* » par « *de manière urgente* », afin d'assurer une diligence accrue dans l'instruction et la résolution de ces affaires.

Chapitre V.1.1 – Dispositions particulières relatives aux services à maintenir pour assurer le bien-être de la population

- c) Article 111.22.2 : Le CPQ est d'avis que l'industrie de la construction doit être incluse dans l'application du PL89 eu égard à l'impact considérable que des conflits de travail dans ce secteur ont déjà eu sur le bien-être de la population. Omettre une telle industrie risque de laisser les arrêts de travail s'étirer dans des circonstances où la démobilitation des chantiers est problématique, exacerbant ainsi les perturbations économiques et retardant la réalisation des projets d'infrastructure. En conséquence, le CPQ recommande l'ajout des termes suivants à la fin de l'article 111.22.2 : « (...) *elles s'appliquent cependant aux relations de travail dans l'industrie de la construction.* »
- d) Article 111.22.3 :
- i. L'expression « *sécurité sociale* » n'est pas définie. Le CPQ préconise donc l'ajout du mot « *notamment* » immédiatement après le terme « *disproportionnée* » estimant que cette formulation plus englobante et centrée sur les besoins de la population, permettrait d'offrir une protection plus concrète aux citoyens.
 - ii. De plus, le CPQ considère que la référence aux « *personnes en situation de vulnérabilité* » est trop restrictive. Un arrêt de travail pourrait faire basculer dans la vulnérabilité des individus qui n'y sont pas encore mais qui pourront s'y retrouver à brève échéance. Par conséquent, le CPQ recommande de remplacer les derniers termes de l'article 111.22.3, « *en situation de vulnérabilité* », par « *n'étant pas en mesure de se prémunir suffisamment des effets de l'arrêt de travail.* »

e) Article 111.22.5 :

- i. Le CPQ recommande que les termes « *ou à la demande d'une personne intéressée* » soient insérés immédiatement après les mots « *à la demande de l'une des parties désignées par un décret pris en application de l'article 111.22.4* », afin de permettre une intervention plus inclusive qui dépasse le seul cadre de l'employeur et du syndicat, et de mieux refléter les personnes touchées par le conflit de travail. En outre, le terme « *personne intéressée* » étant expressément prévu à l'article 111.22.13, son intégration à l'article 111.22.5 s'impose afin d'assurer la cohérence juridique et l'uniformité du cadre législatif.
 - ii. De plus, les termes suivants devront être ajoutés à la fin du dernier alinéa de l'article 111.22.5 : « *La grève ou le lock-out ne peut être déclenché tant que le Tribunal n'a pas rendu sa décision et que les parties n'ont pas négocié une entente.* » Cette modification a pour objectif de prévenir toute interruption prématurée des services assurant le bien-être de la population avant que le cadre régissant leur maintien ne soit clairement établi, garantissant ainsi la continuité des services indispensables à la population.
- f) Article 111.22.7 : Le délai de 15 jours accordé aux parties pour négocier les services devant être maintenus afin d'assurer le bien-être de la population en cas de conflit de travail, à compter de la notification de la décision du *Tribunal administratif du travail* (le « **Tribunal** ») les y assujettissant, est trop long lorsqu'une grève ou un lock-out est en cours. Ce délai s'ajoute en effet à celui nécessaire à la tenue de l'audience devant le Tribunal, ainsi qu'au temps requis pour son délibéré, prolongeant davantage une situation préjudiciable au public. Par conséquent, le CPQ préconise que, lorsqu'une grève ou un lock-out est en cours, cette période soit réduite à un maximum de cinq (5) jours consécutifs, afin d'accélérer la mise en place des mesures essentielles.
- g) Article 111.22.8 : Dans le cadre de cette disposition, où le Tribunal évalue la suffisance des services assurant le bien-être de la population à la réception d'une entente entre les parties, il serait primordial de prévoir la possibilité pour une personne intéressée de formuler des représentations quant au caractère adéquat des services prévus. En effet, restreindre ce processus aux seules parties en négociation pourrait limiter la prise en compte des impacts réels sur l'ensemble des personnes concernées, notamment les usagers des services touchés. Permettre à une personne intéressée de soumettre des observations ou des préoccupations au Tribunal offrirait une vision plus complète des besoins réels de la population et garantirait que les services maintenus répondent effectivement aux impératifs du bien-être du public.
- h) Article 111.22.9 : Dans le prolongement des observations et du raisonnement formulés par le CPQ à l'article précédent, il est primordial de prévoir la possibilité pour une personne intéressée de présenter des observations au Tribunal, lorsque les parties n'ont pu parvenir à une entente.
- i) Article 111.22.10 : Dans la continuité des recommandations formulées jusqu'à présent par le CPQ, il est préconisé d'insérer les termes « *ou à la demande d'une personne intéressée* » immédiatement

après les mots « *à la demande de l'une des parties* », afin de garantir une plus grande inclusivité dans le processus décisionnel et de mieux refléter l'étendue des personnes potentiellement concernées par un conflit de travail.

- j) Article 111.22.11 : Le CPQ recommande d'insérer les termes suivants : « *circonstances qui rendent irréaliste le maintien des opérations* » en lieu et place des mots « *circonstances exceptionnelles* », afin de préciser les critères justifiant la suspension de l'exercice du droit de grève ou de lock-out par le Tribunal. Cette modification garantirait que la suspension de ces droits puisse être ordonnée dès lors que la poursuite des opérations devient déraisonnable ou impraticable, assurant ainsi une protection réaliste du bien-être de la population et la continuité des services essentiels.
- k) Article 111.22.12 : Le CPQ recommande l'insertion du mot « *autrement* » immédiatement après le mot « *modifier* ». Cette précision garantirait que l'employeur ne soit pas indûment contraint par des dispositions de la convention collective qui seraient difficilement applicables dans le contexte d'une décision du Tribunal assujettissant les parties au maintien des services. À titre d'exemple, sans cette précision, une décision du Tribunal pourrait impacter les dispositions de la convention collective portant sur l'horaire de travail, ce qui se répercute de manière indue sur la gestion du milieu du travail. Cette modification permettrait ainsi de concilier le respect des décisions du Tribunal avec la nécessité d'éviter des distorsions dans l'application des conditions de travail existantes.
- l) Article 111.22.13 : Comme le CPQ l'a souligné dans son commentaire sur l'article 111.22.5 ci-dessus, l'article 111.22.13 intègre la notion de « *personne intéressée* », lui permettant de saisir le Tribunal afin de solliciter l'ouverture d'une enquête sur un conflit de travail. Cette disposition constitue une avancée significative en reconnaissant le droit des tiers directement affectés par le conflit à demander un examen formel de la situation et à faire valoir ses répercussions sur la collectivité.

Chapitre V.3.1 – Pouvoir spécial du ministre

- m) Article 111.32.1 : Pour les mêmes raisons exposées à l'article 111.22.2, le CPQ recommande d'ajouter, à la fin de l'article 111.32.1, les termes suivants : « *(...) il s'applique cependant aux relations de travail dans l'industrie de la construction.* »
- n) Article 111.32.2 :
 - i. Le CPQ recommande de remplacer le terme « *grave* » par « *sérieux* », car la notion de gravité complique inutilement la collecte de preuves. Un préjudice sérieux suffit à justifier la nécessité de mettre fin à une grève ou un lock-out, sans déborder dans les débats sur les degrés de gravité. Cette modification permettrait d'assurer une intervention plus pragmatique et proportionnée dans la gestion des conflits de travail.

- ii. Par ailleurs, la rédaction actuelle fait dépendre l'intervention du ministre de la décision du conciliateur. Le ministre devrait attendre que le conciliateur déclare son intervention infructueuse. Il est paradoxal que la volonté d'un conciliateur puisse ainsi primer sur celle du ministre, compromettant la capacité de ce dernier à agir en temps opportun.

À titre d'illustration, considérons le cas de la livraison d'huile de chauffage en période hivernale. Si la grève fait cesser les livraisons pendant toute la durée où le conciliateur choisit de maintenir son intervention sans tirer de conclusion, des citoyens seront privés de chauffage, mettant ainsi en péril leur sécurité.

- iii. Afin de prévenir des grèves ou lock-outs injustifiés et d'assurer une protection accrue contre des interruptions de services essentiels, l'article devrait être modifié pour préciser qu'aucune grève ou aucun lock-out ne peut être déclenché tant que le conciliateur n'a pas conclu que son intervention ne permet pas de résoudre le différend. Cette reformulation garantirait une meilleure conciliation entre le droit de grève et de lock-out et la nécessité de protéger l'intérêt public.

2.2. Les ressources du Tribunal

En confiant au Tribunal la responsabilité de déterminer les services essentiels à maintenir en cas de grève ou de lock-out, le PL89 accroît son champ d'intervention. Le gouvernement doit s'assurer de nommer des membres du Tribunal disposant d'une expérience et d'une expertise en matière d'enjeux propres aux conséquences néfastes de certaines grèves sur la population. Les dispositions nouvelles font appel à la maîtrise de principes juridiques mais également à des considérations d'intérêt public qui ne surviennent pas, par exemple, dans l'adjudication d'enjeux usuels qui se retrouvent devant le Tribunal.

Afin de garantir l'efficacité du Tribunal et la pérennité des objectifs du PL89, il est essentiel d'envisager un renforcement des effectifs, une optimisation des processus décisionnels ainsi que la mise en place de mécanismes prioritaires pour le traitement des dossiers urgents. Pour que cette réforme atteigne pleinement son potentiel et protège efficacement le bien-être collectif, elle doit être accompagnée des ressources adéquates et expérimentées au sein du Tribunal.

Conclusion

Le CPQ soutient le PL89 comme une réponse nécessaire et équilibrée aux défis posés par les arrêts de travail, qui ont des répercussions sérieuses sur l'ensemble de la population québécoise.

Les dernières années ont démontré les limites des outils actuels pour gérer ces conflits, créant une instabilité qui met à dure épreuve la population. Le PL89 vise à corriger ce déséquilibre en introduisant des mécanismes d'intervention adaptés aux circonstances exceptionnelles.

À une époque où le droit de grève ou de lock-out ne peut plus être exercé en prenant en considération les seuls intérêts du syndicat et de l'employeur concernés, le PL89 apporte une actualisation incontournable afin d'assurer un cadre qui, dorénavant, permet la protection de l'intérêt collectif.

L'adoption du PL89 représente une avancée significative dans l'élaboration d'un système de relations de travail plus résilient, où le dialogue social peut s'exercer dans un cadre stable, prévisible et respectueux des enjeux propres à une société moderne.

En espérant que ces commentaires et recommandations vous seront utiles, nous vous remercions de l'attention que vous y porterez.

Soyez assurés de l'entière collaboration de l'équipe du CPQ pour toute intervention supplémentaire.



Karl Blackburn, président et chef de la direction
Conseil du patronat du Québec

1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7
Téléphone : 514-288-5161
Sans frais au Québec : 1-877-288-5161

Courriel : info@cpq.qc.ca

cpq.qc.ca



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca