

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL
(Division des services essentiels)

Région : Québec
Dossier : 1040187 71 2005
CM-2020-2338
Dossier accréditation : AQ-1003-2435

Québec, le 13 novembre 2020

DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIVE : Annie Laprade

Société des traversiers du Québec
Employeur

c.

Le Syndicat international des marins canadiens
Association accréditée

DÉCISION

APERÇU

[1] La Société des traversiers du Québec est un service public¹ qui effectue du transport par bateaux sur le fleuve Saint-Laurent. Elle exploite plusieurs traverses, dont celle qui relie la ville de Matane à celle de Baie-Comeau et à la municipalité de Godbout².

¹ Tel que prévu par l'article 111.0.16 du *Code du travail*, RLRQ, c. C-27.

² Dans le but d'alléger le texte, elle sera désignée la traverse de Matane.

[2] Le Syndicat international des marins canadiens est une association accréditée pour représenter « *le personnel non-licencié* » travaillant à cette traverse. Il regroupe environ 70 salariés qui occupent les fonctions de matelot, matelot de quart, maître d'équipage, timonier, mécanicien adjoint, « *huilleur* », « *huilleur* » d'entretien, cuisinier, caissier, valet, préposé aux services alimentaires et au service de bar.

[3] Le Tribunal doit décider s'il y a lieu d'assujettir l'employeur et le syndicat à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève des salariés. Ce sera le cas si une interruption de leur travail peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, comme le prévoit l'article 111.0.17 du Code.

[4] Les parties sont d'avis qu'elles doivent être assujetties à cette obligation.

[5] Toutefois, leur accord ne lie pas le Tribunal, non plus que l'existence d'un décret qui, jusqu'à récemment, décidait de l'assujettissement des services publics³. Ce sont les caractéristiques de l'entreprise et les fonctions des salariés qui doivent être considérées.

[6] Seul l'employeur fait valoir des arguments pour justifier l'assujettissement. Ceux-ci soulèvent les questions suivantes :

- Le fait que le transport de passagers soit désigné « *service prioritaire* » pendant la pandémie causée par le virus de la COVID-19⁴ démontre-t-il qu'il s'agit d'un service essentiel au sens du Code?
- L'interruption de la traverse de Matane peut-elle avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, considérant qu'elle est utilisée pour le transport de produits, entre autres, de denrées alimentaires ainsi que pour le déplacement des travailleurs d'une rive à l'autre?
- Subsidiairement, le défaut d'entretenir le traversier conformément à la planification annuelle et le risque qu'il perde la certification nécessaire pour naviguer peut-il mettre en danger la santé ou la sécurité publique?

[7] Le Tribunal est d'avis qu'une grève des salariés ne peut pas avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique. L'association accréditée et l'employeur ne sont donc pas assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels.

³ Cette compétence est confiée au Tribunal par la *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic* (L.Q. 2019, c. 20.), adoptée le 30 octobre 2019.

⁴ *Décret no 223-2020 Concernant l'ordonnance de mesures visant à protéger la santé de la population dans la situation de pandémie de la COVID-19*, (2020) 152 G.O. II, 1140A.

LE CONTEXTE

[8] Le personnel salarié qui travaille à la traverse de Matane est regroupé au sein de trois associations accréditées. En plus du Syndicat international des marins canadiens, on y retrouve :

- Le Syndicat des Métallos, section locale 9599, représente les employés brevetés qui naviguent non seulement sur le traversier de Matane, mais sur quatre autres traversiers, soit L'Isle-aux-Coudres, Québec, Sorel-Tracy et Tadoussac. Parmi ses membres, 19 d'entre eux sont affectés à la traverse de Matane.

L'employeur et le Syndicat des Métallos sont assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève, puisqu'au moins une des cinq traverses où travaillent ses membres le requiert⁵.

- Le Syndicat des employés de la Traverse Matane-Baie-Comeau-Godbout (CSN) représente le personnel dit « à quais », soit les employés de bureau, responsables et préposés aux réservations, responsables et préposés de quais⁶. Le Syndicat CSN conteste la demande d'assujettissement de l'employeur, en ce qui concerne ces membres.

L'ANALYSE

LE DROIT

[9] La grève est un droit fondamental qui fait partie intégrante du droit à l'association protégé tant par la *Charte canadienne des droits et libertés*⁷ que par la *Charte des droits et libertés de la personne*⁸. L'assujettissement à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève constitue une restriction à celui-ci. En effet, en cas d'assujettissement, des salariés devront demeurer au travail pour accomplir une partie de leurs tâches, malgré la grève. Cette restriction doit se justifier au regard de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁹, et donc, porter atteinte le moins possible aux droits constitutionnels¹⁰.

⁵ *Société des traversiers du Québec c. Syndicat des métallos, section locale 9599*, 2020 QCTAT 3525.

⁶ *Société des traversiers du Québec et Syndicat des employés de la Traverse*, CQ-2002-0217, AQ-1003-2433. Décision du 25 avril 2005.

⁷ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)] 1982, ch. II (R.-U) dans L.R.C. (1985), App. II.

⁸ RLRQ, c. C-12.

⁹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)] 1982, ch. II (R.-U) dans L.R.C. (1985), App. II.

¹⁰ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4.

[10] La protection de la santé et de la sécurité publique justifie que le droit de faire la grève soit limité. C'est d'ailleurs ce que prévoit expressément le Code, mais ce n'est pas le cas des inconvénients que peut subir le public.

[11] Dans la décision *Autobus Fleur de Lys, division Shawinigan inc.*¹¹, le Tribunal résume l'état du droit sur cette question :

[25] Les modifications apportées au Code le 30 octobre 2019 par le Projet de loi 33 n'ont pas pour effet d'élargir les critères de l'assujettissement.

[26] Au contraire, ces modifications ont été adoptées à la suite de la constitutionnalisation du droit de grève par la Cour suprême dans l'arrêt *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*¹².

[27] Or, bien que le Tribunal ne détermine pas à cette étape les services essentiels qui devraient être rendus, une ordonnance visant leur maintien viendrait évidemment limiter le droit de grève. Puisqu'il s'agit d'un droit fondamental, cette restriction doit pouvoir se justifier en regard de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[28] Pour cela, il faut que l'exercice du droit de grève par le syndicat mette en danger la santé ou la sécurité publique. Pour reprendre les termes du juge Dickson, dissident alors dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb)*, mais dont les propos ont été repris dans l'arrêt *Saskatchewan*, précité : « *Le simple inconvénient subi par des membres du public ne constitue pas un motif du ressort des services essentiels justifiant l'abrogation du droit de grève* »¹³

[Nos soulignements]

[12] Il ne suffit pas qu'une grève prive totalement la population d'un service public pour conclure qu'elle doit être restreinte par le maintien de services essentiels comme le rappelle la Cour suprême :

[85] En d'autres termes, le fait qu'un service est offert uniquement par le secteur public ne mène pas inévitablement à la conclusion qu'il est à juste titre considéré comme « essentiel ». Dans certaines circonstances, il se peut bien que la population soit privée d'un service à cause d'une grève sans être pour autant privée d'un service essentiel qui justifie la limitation du droit de grève pendant les négociations. Comme le dit le juge de première instance Ball :

[TRADUCTION] . les services assurés par les travailleurs du secteur public ne sont pas tous essentiels. On ne saurait faire droit à la prétention selon laquelle, par exemple, le travail de chacun des salariés de tous les ministères, de tous les organismes et sociétés d'État, dans tous les villages et les villes, et de tous les établissements d'enseignement, correspond à un service si essentiel que son interruption

¹¹ *Autobus Fleur de Lys, division Shawinigan inc. c. Syndicat des salariés d'entreprises en transport par autobus de la région de la Mauricie-Centre-du-Québec (CSD)*, 2020 QCTAT 2619.

¹² Précité, note 10.

¹³ [1987] 1 R.C.S. 313, p. 374-375.

mettrait en péril la santé et la sécurité de la collectivité. Peut-on dire que la collectivité serait en danger si les salariés des casinos et de la société des alcools de la Saskatchewan cessaient le travail afin d'appuyer leur demande d'augmentation de salaire? [par. 96]¹⁴

[Notre soulignement]

[13] Enfin, précisons que c'est en fonction des tâches accomplies par les salariés de l'unité de négociation en cause que s'évalue l'impact d'une grève sur la santé ou la sécurité publique¹⁵.

LE FAIT QUE LE TRANSPORT DE PASSAGERS SOIT DÉSIGNÉ « SERVICE PRIORITAIRE » PENDANT LA PANDÉMIE DÉMONTRE-T-IL QU'IL S'AGIT D'UN SERVICE ESSENTIEL?

[14] L'employeur rappelle que le gouvernement du Québec a déclaré, par décret, que le transport de passagers par les traversiers devait être maintenu pendant la pandémie. Il en conclut que les déplacements de la population et des transporteurs de denrées alimentaires et de fournitures médicales par le biais des traverses « *ont été jugés essentiels pour le maintien de la santé et de la sécurité du public [...]* ».

[15] Le décret adopté par le gouvernement n'a pas cette portée de l'avis du Tribunal. D'une part, les services prioritaires y sont décrits en des termes larges et sans nuance. Par exemple, le « *transport collectif et transport des personnes* » dont il est question ici réfère tant au transport en commun qu'à celui par taxi ou covoiturage. Plusieurs de ces services ne sont pourtant pas considérés comme essentiels au point de justifier une limite au droit de grève¹⁶.

[16] D'autre part, les mesures prévues au décret sont certes guidées par une volonté de protéger la santé et la sécurité publique, mais pas seulement. D'autres considérations ont pu être prises en compte, qu'elles soient économiques ou sociétales. Ainsi, la Société des alcools du Québec y est décrite comme un commerce prioritaire dont les services sont maintenus pendant la pandémie alors que cet employeur n'est pas assujéti à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

¹⁴ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, précité, note 10, par. 85.

¹⁵ *Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal c. Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges — CSN*, 2020 QCTAT 2274, par. 38. Pourvoi en contrôle judiciaire, 2020-07-03 (C.S.) 500-17-112772-200.

¹⁶ Voir, à titre d'exemple, *Autobus Fleur de Lys, division Shawinigan inc. c. Syndicat des salariés d'entreprises en transport par autobus de la région de la Mauricie-Centre-du-Québec (CSD)*, précitée, note 11.

[17] Les services prioritaires énoncés au décret ne sont donc pas forcément des services essentiels au sens du Code.

L'INTERRUPTION DE LA TRAVERSE DE MATANE PEUT-ELLE AVOIR POUR EFFET DE METTRE EN DANGER LA SANTÉ OU LA SÉCURITÉ PUBLIQUE?

[18] Le navire F.-A.-Gauthier traverse le fleuve, aller-retour, une à deux fois par jour soit entre Matane et Baie-Comeau ou Matane et Godbout. Le service est offert presque chaque jour de l'année¹⁷.

[19] Annuellement, près de 160 000 passagers utilisent cette traverse ainsi que 76 000 véhicules dont 5 900 camions¹⁸. Ceux-ci transportent généralement des produits industriels, mais également des denrées alimentaires. Les voyageurs de commerce et travailleurs forestiers font aussi partie des utilisateurs réguliers du service.

[20] La Société des traversiers soutient que « *les traversées des différents transporteurs aux fins de l'approvisionnement en denrées alimentaires de la Côte-Nord et les déplacements des travailleurs de la rive sud à la Côte-Nord constituent des déplacements nécessaires, et s'ils sont complètement interrompus, la santé et la sécurité du public est mise en péril* ».

[21] À sa connaissance, toutefois, l'accès aux services de santé ne serait pas empêché par une interruption du service de traverse.

[22] Les salariés membres du syndicat font partie du personnel navigant. Leur travail est nécessaire pour que la traverse puisse être offerte au public. Il s'agit donc de déterminer si le service peut être interrompu sans mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

[23] Le Tribunal considère que l'interruption du déplacement par bateaux des travailleurs forestiers et des voyageurs de commerce, entre autres passagers, ne met pas le public en danger. Sans doute que cela provoquerait des inconvénients importants et de longs détours, mais la santé ou la sécurité du public n'est pas à risque.

[24] Par ailleurs, le fait que le traversier soit utilisé par des camions qui transportent des denrées alimentaires n'implique pas forcément qu'il soit un service essentiel. Il faut plutôt se demander si l'interruption de ce moyen de transport met en danger l'approvisionnement du public en denrées alimentaires ou d'autres produits nécessaires à la santé ou sécurité.

¹⁷ À l'exception du 25 décembre et du 1^{er} janvier.

¹⁸ Selon les données cumulées pour l'année 2018-2019.

[25] Or, nul ne soutient aujourd'hui que les agglomérations de la Côte-Nord ou celles de la rive sud dépendent de la traverse pour être approvisionnées. D'ailleurs, lorsque le navire F.-A. Gauthier a été mis à l'arrêt pendant plus d'une année pour cause de bris, le service n'a été maintenu que partiellement. Durant 26 jours non consécutifs, aucun transport n'a été offert alors qu'à d'autres moments, seul un service aérien était disponible pour les passagers. Rien n'indique qu'il y a eu rupture de l'approvisionnement en denrées alimentaires.

[26] Le Conseil des services essentiels faisait le même constat en 1989, alors qu'il est appelé à décider si l'interruption complète de la traverse met en danger la santé ou la sécurité publique :

En 1987, le Conseil avait décidé de maintenir des services à cette traverse devant la preuve qui lui avait été faite que les approvisionnements en denrées alimentaires de la Côte-Nord se faisaient à partir du Bas-du-Fleuve¹⁹. Il n'y a pas eu à l'époque, la démonstration qu'il existait d'autres sources d'approvisionnement alimentaire, pour la population de la Côte-Nord.

L'audition tenue le 12 septembre 1989 a révélé au contraire que des chaînes alimentaires importantes avaient des entrepôts à Québec, Chicoutimi ou même Sept-Îles pour approvisionner la Côte-Nord. La preuve a plutôt révélé que la principale route pour l'approvisionnement serait la route reliant Québec à Sept-Îles et non pas la traverse du fleuve à partir de Matane. La population de cette région ne serait pas privée de denrées alimentaires advenant une interruption du service de traversiers entre Matane/Baie-Comeau-Godbout. Il en résultera incontestablement un inconvénient économique sérieux pour des fournisseurs, tout particulièrement de produits laitiers, qui utilisent la traverse. Mais il n'en résultera pas de danger pour la santé ou la sécurité du public.

En conséquence, le Conseil est d'avis qu'il n'y a pas de services essentiels à maintenir par les membres du Syndicat des employés de la Traverse Matane/Baie-Comeau/Godbout²⁰.

[Notre soulignement]

[27] Puis, il a réitéré que l'interruption complète de la traverse ne met pas le public en danger, du moins pour de courtes périodes²¹.

[28] Par la suite, le Conseil déclare suffisant le maintien de différents niveaux de services convenus par entente entre les parties²². Puis, en 2016, le syndicat accepte de

¹⁹ *Société des traversiers du Québec et Syndicat des employés de la Société des traversiers Québec-Lévis (CSN)*, (C.S.E., 1987-02-16), SOQUIJ AZ-50253292.

²⁰ *Société des traversiers du Québec c. Syndicat des employés de la Société des traversiers Québec-Lévis (CSN)*, 1989 CanLII 3874 (QC CSE), p. 5.

²¹ *Société des traversiers du Québec (Traverse Matane - Baie-Comeau - Godbout) c. Syndicat international des marins canadiens* (C.S.E., 2004-04-07), SOQUIJ AZ-50231214.

²² *Société des traversiers du Québec c. Syndicat international des marins canadiens* (C.S.E., 2001-06-27), SOQUIJ AZ-50098564, D.T.E. 2001T-750, *Société des traversiers c. Syndicat des employés de la Traverse Matane-Baie-Comeau-Godbout*, T.A.T, CQ-2015-8004, 4 décembre

maintenir au travail les salariés requis pour offrir le service quatre jours par semaine, malgré la grève. Cette proposition est évidemment jugée suffisante pour éviter de mettre en danger la santé et sécurité publique²³.

[29] Cependant, cela ne règle pas la question dont est saisi le Tribunal. Le fait que le syndicat accepte que des salariés travaillent pendant la grève ne signifie pas que les services qu'ils rendent sont essentiels. Rien n'empêche les parties de convenir que des salariés en grève exécuteront une partie de leurs fonctions²⁴.

[30] Pour assujettir les parties à l'*obligation* de les fournir, le Tribunal doit constater que l'interruption d'au moins un service pour cause de grève peut mettre en danger la santé ou la sécurité publique. Ce n'est pas le cas à la traverse de Matane, et ce, malgré les difficultés pouvant en découler pour les passagers et le transport de produits.

LE DÉFAUT D'ENTREtenir LE NAVIRE CONFORMÉMENT AU CALENDRIER PRÉVU PAR L'EMPLOYEUR PEUT-IL METTRE EN DANGER LA SANTÉ OU LA SÉCURITÉ PUBLIQUE?

[31] La Société des traversiers avance que le déplacement des navires en vue de leur entretien au moment établi par l'employeur est, en soi, un service essentiel qui justifie son assujettissement. Or, le travail de certains des salariés syndiqués est nécessaire pour effectuer ces déplacements.

[32] Le directeur des services maritimes de la Société explique que ces entretiens sont planifiés annuellement pour toute la flotte de navires. Cela inclut des arrêts techniques pour l'entretien des équipements de sécurité, la vérification des éléments nécessaires à la certification, les travaux de mécanique, etc., de même que deux périodes de cales sèches aux cinq ans. Ces arrêts font partie du régime d'inspection du gouvernement fédéral et doivent être effectués avant la fin de la certification à défaut de quoi le bateau est mis hors service.

[33] La planification annuelle permet non seulement d'effectuer les travaux sur les différents navires, mais aussi de prévoir leur remplacement aux différentes traverses. Cette planification est complexe et tout manquement peut entraîner un effet domino sur l'entretien des autres navires. L'employeur reconnaît toutefois que ce calendrier peut être modifié dans certains cas. Il tient alors compte de la disponibilité des bateaux de

2015, M. Bédard, *Société des traversiers c. Syndicat des employés de la Traverse Matane–Baie-Comeau–Godbout*, T.A.T, CQ-2015-2729, 4 novembre 2015, M. Bédard.

²³ *Société des traversiers c. Le Syndicat international des marins canadiens*, T.A.T, CQ-2016-3842, 29 juin 2016, L. Thériault.

²⁴ Voir l'article 109.1 du Code.

remplacement, de la certification des autres navires et le maintien des différents services de traverse.

[34] Le Tribunal comprend que modifier ou même recommencer la planification annuelle et quinquennale de l'entretien des navires puisse être un exercice difficile. Malgré tout, l'employeur s'y astreint lorsque son calendrier est chamboulé par un bris, la prolongation du temps de réparation estimé ou d'autres circonstances du même ordre.

[35] Or, l'exercice du droit constitutionnel des salariés de faire la grève doit être considéré comme l'une des circonstances pouvant nécessiter une modification de cette planification, malgré les difficultés que cela comporte.

[36] Évidemment, l'absence d'entretien pendant que le service de traverse est suspendu pour cause de grève ne compromet pas la santé ou sécurité publique puisque le traversier est alors inutilisé. Puis, la grève terminée, les entretiens seront planifiés à nouveau, comme il le serait à la suite d'un bris imprévu.

[37] Il n'est pas rare qu'une entreprise ait besoin d'un certain temps avant de reprendre ses activités à la suite d'un arrêt de travail, qu'il soit causé par une grève ou par d'autres causes. On ne peut pas restreindre le droit à la grève parce que l'employeur ne peut pas reprendre l'ensemble de ses activités du jour au lendemain.

[38] Enfin, l'interruption de la garde du navire par les salariés syndiqués, lorsqu'il est à quai, ne provoque pas non plus de danger pour le public. La réglementation citée à cet égard²⁵ permet à l'armateur d'utiliser d'autres moyens pour garantir la sécurité des personnes, hormis la surveillance par le personnel.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

DÉCLARE que **Société des traversiers du Québec** et **Le Syndicat international des marins canadiens** ne sont pas assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève en vertu de l'article 111.0.17 du *Code du travail*.

Annie Laprade

²⁵ *Règlement sur le personnel maritime*, DORS/2007-115, article 252 et 253.

M. Charles-Étienne Aubry
Pour l'association accréditée

M^e Karine Brassard
CAIN LAMARRE S.E.N.C.R.L.
Pour l'employeur

Date de la mise en délibéré : 25 septembre 2020
/js