

COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Dossier : AQ-1005-2169
Cas : CQ-2014-4291

Référence : 2015 QCCRT 0033

Québec, le 21 janvier 2015

DEVANT LA COMMISSAIRE : Line Lanseigne, juge administratif

Ville de Québec

Requérante
c.

Association des pompiers professionnels de Québec inc.

Intimée

DÉCISION

[1] Le 10 juillet 2014, la Commission reçoit une demande d'intervention de la Ville de Québec (la **Ville** ou l'**employeur**) fondée sur l'article 111.17 du *Code du travail*, RLRQ, c. C-27 (le **Code**). Elle allègue que certains membres de l'Association des pompiers professionnels de Québec inc. (l'**Association**) ont exercé des moyens de pression illégaux en manifestant à proximité de leur caserne entre 14 h et 14 h 15, le 17 juin 2014.

[2] La Ville soutient que cet arrêt de travail concerté porte ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel a droit la population. En agissant comme ils l'ont fait, les pompiers n'étaient pas disponibles pour effectuer l'ensemble de

leurs tâches habituelles et ont ainsi retardé les visites de prévention prévues pour l'après-midi du 17 juin.

[3] Le 11 juillet 2014, la Commission convoque les parties à une audience devant avoir lieu le 14 août suivant. L'audience est toutefois reportée à la demande des parties.

[4] Le 26 août 2014, la Ville modifie sa demande afin d'y apporter certaines précisions. Après une séance de conciliation infructueuse, les parties sont entendues, selon leurs disponibilités, le 12 septembre ainsi que les 4 et 21 novembre 2014.

LES FAITS

[5] La Ville est divisée en 6 arrondissements et compte 32 bureaux de services. Les services sont assurés par 417 cadres, 108 salariés non syndiqués et 5 964 salariés syndiqués répartis dans 12 unités d'accréditation.

[6] L'Association représente les quelque 429 pompiers de la Ville. Ils sont regroupés dans 16 casernes et appartiennent à l'un des quatre pelotons.

[7] La convention collective qui lie les parties est échue depuis le 31 décembre 2006. Depuis cette date, les parties ont entrepris des négociations, lesquelles ont mené à un arbitrage qui était en délibéré au moment de l'audience.

LA MANIFESTATION

[8] Le 17 juin 2014, la Coalition pour la libre négociation, dont fait partie l'Association ainsi que de nombreux syndicats représentant des employés municipaux, organise un geste d'éclat à l'échelle provinciale contre le Projet de loi n°3, intitulé *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal* (le **Projet de loi 3**).

[9] À Québec, ce geste prend la forme d'une importante manifestation devant l'hôtel de ville et les bureaux d'arrondissement lors de la pause santé de l'après-midi. Tous les employés syndiqués y participent y compris les employés manuels qui n'ont pas droit à une telle pause en vertu de leurs conditions de travail.

[10] En guise de solidarité, le président de l'Association contacte ses membres et leur demande de se joindre à l'événement dans la mesure du possible. Les pompiers de quatre casernes répondent à cet appel ainsi que des pompiers formateurs du bureau administratif situé sur la rue des Rocailles. Environ 25 pompiers sur la centaine en devoir suspendent leurs activités régulières durant les quinze minutes que dure la manifestation. Des pompiers en congé participent également à la mobilisation.

[11] Informée de l'action qu'entend mener la Coalition pour la libre négociation et d'une possible participation des pompiers, la conseillère des ressources humaines de la Ville transmet aux gestionnaires du Service incendie, dans la matinée du 17 juin, un communiqué afin de les informer de l'attitude à adopter lors de la manifestation. Il leur est demandé de ne faire aucune intervention et de remplir immédiatement le rapport d'évènements s'ils constatent « *des comportements pouvant s'apparenter à des moyens de pression* ».

[12] Ensuite, la conseillère contacte personnellement le directeur des opérations du Service incendie pour s'assurer qu'il a bien pris connaissance du communiqué. Elle lui rappelle que les pompiers n'ont pas droit à une pause et qu'ils ne peuvent cesser leurs fonctions.

[13] Elle envoie aussi une lettre au président de l'Association pour le prévenir que la Ville ne tolérera aucun ralentissement de travail non plus que l'utilisation inadéquate des équipements et prendra les mesures qui s'imposent, le cas échéant.

[14] Vers 13 h, le directeur des opérations du Service incendie convoque une réunion avec ses adjoints (chefs de peloton et chefs des opérations) afin de planifier l'intervention pour assurer le maintien des services. Il assigne alors à chacun d'eux une caserne et leur demande d'y surveiller attentivement le déroulement des activités. Un rapport d'évènements doit être rempli advenant des moyens de pression illégaux de la part des pompiers.

[15] Il ressort des observations des gestionnaires que les pompiers des casernes 7, 9, 13 et 15 sont sortis devant leur établissement avec les véhicules d'incendie, sirènes et clignotants d'urgence allumés dans certains cas. Ces gestes ont tous été posés à la même heure le 17 juin, soit en même temps que la manifestation organisée par la Coalition pour la libre négociation à laquelle prenait part l'ensemble des syndiqués de la Ville entre 14 h et 14 h 15.

[16] Plus précisément, à la caserne 7, quatre pompiers participent à la manifestation. Le chef des opérations Trudel rapporte dans son rapport que les deux véhicules d'urgence étaient stationnés sans risque près de la caserne, lumières et sirènes éteintes. Il ajoute que tout s'est déroulé « *sans anicroche* ».

[17] La caserne 9 est surveillée par le chef Wagner. Il mentionne que huit pompiers étaient à l'extérieur à proximité de l'établissement avec deux véhicules d'urgence. Les gyrophares et les sirènes ont été actionnés à trois reprises. Par la suite, véhicules et pompiers ont regagné la caserne pour procéder à la vérification de l'étanchéité des masques d'oxygène. Selon l'Association, les pompiers ont quitté la caserne pendant que le technicien préparait les équipements nécessaires à cette vérification. Ils n'ont donc pas ralenti les activités.

[18] À la caserne 13, le gestionnaire Laperle relate dans son rapport que des pompiers, dont il est incapable d'indiquer le nombre, ont sorti deux véhicules d'urgence et les ont stationnés devant la caserne. Ils ont actionné les gyrophares ainsi que les sirènes.

[19] Il note également que devant l'édifice administratif (800, rue des Rocailles), qui se trouve à côté de la caserne, huit formateurs représentés par l'Association ont rejoint l'attroupement de manifestants en bordure de la route. Ils ont regagné leur poste de travail après l'action de mobilisation.

[20] La Ville soutient que même s'ils exercent des tâches de nature administrative, les formateurs n'ont pas plus droit à une pause que les pompiers oeuvrant dans une caserne. L'Association réplique que ces salariés disposent d'une certaine autonomie professionnelle et qu'il n'est pas rare qu'ils s'accordent un bref arrêt de travail. Cette pratique est tolérée par l'employeur.

[21] Selon le chef de peloton Jobin, quatre pompiers ont déplacé devant la caserne 15 un camion pompe. Ils ont déployé la tourelle d'éclairage et actionné les gyrophares. Les pompiers sont demeurés sur place durant une quinzaine de minutes puis ont quitté les lieux à bord du camion d'urgence. Après les avoir suivis en voiture, le chef Jobin constate qu'ils entreprennent des visites de prévention domiciliaire. L'Association spécifie que les pompiers ont profité de la manifestation pour vérifier un problème de fonctionnement du véhicule.

[22] Finalement, le vice-président de l'Association a annulé sa participation à une rencontre du comité paritaire de santé et sécurité au travail, à laquelle participent des représentants de l'employeur et de l'Association, afin d'aller manifester devant l'hôtel de ville. Les sujets prévus à l'ordre du jour ont été reportés à la prochaine rencontre.

[23] À la suite du rapport de ses gestionnaires, la Ville remet des lettres de blâme aux pompiers impliqués et procède à une coupure de leur salaire.

[24] Bien qu'ils soient en autorité, aucun des gestionnaires mandatés pour surveiller les événements décrits précédemment n'a ordonné aux pompiers de regagner leur caserne et de cesser leur moyen de pression. Ils sont tous demeurés à proximité, à observer et même filmer la scène, conformément à la demande de leur directeur.

LES VISITES DE PRÉVENTION DOMICILIAIRE

[25] L'Association affirme que la participation des pompiers à la manifestation n'a pas entravé les interventions d'urgence, ce que la Ville admet. Elle leur reproche plutôt d'avoir ralenti les visites de prévention domiciliaire prévues pour l'après-midi du 17 juin 2014.

[26] Selon la convention collective, ces visites s'effectuent dans les quartiers du 1^{er} mai au 30 octobre. Entre le 15 juin et le 1^{er} septembre, elles se déroulent de jour et de soir les lundis, mardis et mercredis et uniquement de jour les jeudis et les vendredis, et ce, de 9 h 15 à 11 h 30, de 13 h 30 à 16 h et de 18 h 30 à 20 h 30, selon le cas.

[27] La convention collective prévoit également qu'il n'y a pas de visite lorsqu'il pleut ou lorsque la température est inférieure à 10 degrés Celsius ou égale ou supérieure à 30 degrés Celsius. Les parties peuvent également convenir d'autres programmes d'inspection domiciliaire dans le but de réduire les pertes humaines. Dans ce cas, elles doivent prévoir les conditions dans lesquelles elles seront réalisées.

[28] Ces activités de prévention domiciliaire s'ajoutent donc aux tâches habituellement effectuées par les pompiers. Ce n'est que lorsqu'ils ne participent pas aux interventions d'urgence, à une formation, aux entraînements ou aux entretiens et inspections des équipements, qu'ils y sont affectés.

[29] Toute la brigade de pompiers doit participer à ces visites avec le véhicule d'urgence afin de pouvoir répondre rapidement à toute demande pouvant survenir à cette occasion.

[30] La durée d'une visite à domicile est imprévisible. Parfois très longue, elle ne dure jamais moins de quinze minutes.

[31] Selon l'Association, il est impossible de conclure que les visites domiciliaires ont été retardées le 17 juin puisque leur nombre varie d'une journée à l'autre et dépend d'une foule de facteurs. Ainsi, l'absence des occupants peut ralentir le rythme des visites de même que les interrogations des résidents en matière de prévention ainsi que leurs besoins particuliers. Les pompiers profitent des visites domiciliaires pour inspecter aussi les chantiers de construction routière et s'assurer que toutes les règles sont suivies et les précautions sont prises pour libérer les bornes-fontaines et la voie de circulation en cas d'urgence.

[32] L'objectif fixé par la Ville pour l'année 2014 est de 30 000 visites domiciliaires. De fait, les pompiers en ont effectué 47 861, ce qui représente 60 % de plus que la cible.

LES MOTIFS DE LA DÉCISION

[33] Il importe d'abord de préciser les deux principaux aspects du rôle de la Commission en matière de services essentiels.

[34] À l'occasion de l'exercice légal du droit de grève, la Commission doit s'assurer que des services essentiels suffisants sont fournis à la population pour éviter que la

santé ou la sécurité du public ne soit mise en danger durant la grève. Il en est autrement lorsqu'il s'agit d'un conflit entre les parties en dehors de l'exercice légal du droit de grève ou lorsque ce droit de grève est prohibé comme dans la présente affaire. Dans ce cas, la Commission doit s'assurer que le public reçoit le service auquel il a droit.

[35] Dans ce dernier cas, pour exercer ses pouvoirs de redressement prévus au Code, elle doit alors déterminer s'il existe un conflit entre les parties, si ce conflit se traduit par des actions concertées et, finalement, si ces actions concertées portent préjudice ou sont susceptibles de causer préjudice à un service auquel la population a droit.

[36] Les dispositions pertinentes du Code se lisent comme suit :

105. Toute grève est interdite en toute circonstance aux policiers et pompiers à l'emploi d'une municipalité ou d'une régie intermunicipale.

[...]

111.16. Dans les services publics et les secteurs public et parapublic, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée, faire enquête sur un lock-out, une grève ou un ralentissement d'activités qui contrevient à une disposition de la loi ou au cours duquel les services essentiels prévus à une liste ou une entente ne sont pas rendus.

[...]

111.17. Si elle estime que le conflit porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit ou que les services essentiels prévus à une liste ou à une entente ne sont pas rendus lors d'une grève, la Commission peut, après avoir fourni aux parties l'occasion de présenter leurs observations, rendre une ordonnance pour assurer au public un service auquel il a droit, ou exiger le respect de la loi, de la convention collective, d'une entente ou d'une liste sur les services essentiels.

[...]

111.18. La Commission peut, de la même manière, exercer les pouvoirs que lui confèrent les articles 111.16 et 111.17 si, à l'occasion d'un conflit, elle estime qu'une action concertée autre qu'une grève ou un ralentissement d'activités porte préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit.

(soulignement ajouté)

LE CONFLIT

[37] La preuve révèle sans conteste l'existence d'un conflit qui découle du Projet de loi 3.

ACTION CONCERTÉE

[38] Selon la doctrine et la jurisprudence, la concertation n'implique pas la préméditation, mais signifie « *de concert* », « *d'accord* » ou « *ensemble* ». Ainsi, il n'est pas nécessaire d'établir l'intention de chacune des personnes d'agir en concertation avec les autres. Un arrêt de travail sera concerté si le geste est posé collectivement, soit spontanément ou à la demande du syndicat et que tous les salariés savaient qu'il s'agissait d'une action collective. Or, c'est manifestement le cas.

PRÉJUDICE OU VRAISEMBLANCE DE PRÉJUDICE

[39] Comme déjà mentionné, la Commission peut intervenir lorsqu'elle estime que le conflit porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel a droit le public.

[40] La notion de préjudice n'est pas définie dans le Code. Toutefois, Le Petit Robert, édition 2013, la décrit comme étant « *la perte d'un avantage par le fait d'autrui, un tort, un dommage* ».

[41] On a répondu à toutes les demandes d'intervention visant à protéger la population en cas de détresse médicale ou d'incendie et les activités planifiées n'ont pas été interrompues. La Ville soutient cependant que l'arrêt de travail des pompiers a retardé de plusieurs minutes les visites de prévention de l'après-midi du 17 juin 2014. Aucune donnée n'a été fournie démontrant que des citoyens ont été privés de ces visites.

[42] La Commission doit néanmoins se demander, afin de prévenir de plus grands impacts, s'il est vraisemblable de penser qu'il y a eu préjudice à un service auquel le public a droit. Le Conseil des services essentiels mentionne dans plusieurs décisions que la notion de vraisemblance signifie « *qui semble vrai, crédible, croyable, plausible* ».

[43] Soulignons d'abord que les pompiers de la caserne 13 étaient affectés à une vérification d'équipement le 17 juin entre 14 h et 14 h 15 et non à des visites domiciliaires.

[44] Il reste donc 3 casernes, sur un total de 16, qui n'ont pas fait de visites durant ces quinze minutes. Or, il est loin d'être certain que de telles visites auraient été

réalisées durant cette période si les pompiers n'avaient pas participé à l'action concertée. Trop de facteurs peuvent entraver la fourniture de services. Qu'il suffise de mentionner l'état de la circulation, l'absence des résidents au moment de la visite, l'inspection d'un chantier, un citoyen dans la rue qui interpelle la brigade, etc.

[45] Par ailleurs, la preuve ne permet pas de conclure que, sans ce retard de quinze minutes, plus de visites auraient été effectuées. Les pompiers auraient pu écourter les visites de la journée, pour maintes raisons, ou décider de ne pas effectuer la dernière visite faute de temps.

[46] Même en considérant que ces quinze minutes additionnelles auraient permis aux pompiers des casernes 7, 9 et 15 d'inspecter un domicile de plus, cela ne représenterait que trois visites en moins, soit une perte de 0,006 %. Or, malgré ce supposé déficit qu'allègue la Ville, les services à la population en matière de prévention à domicile ont été largement supérieurs à ceux escomptés pour l'année 2014. Rappelons que près de 48 000 visites ont été effectuées alors que 30 000 avaient été prévues.

[47] Quant à la pause prise par les formateurs du 800, rue des Rocailles, aucun élément probant n'a été soumis démontrant qu'elle a causé ou était susceptible de causer un tort à la population. Il en va de même concernant l'annulation de la réunion du comité paritaire de santé et sécurité au travail.

[48] Par conséquent, la Commission n'est pas en mesure de conclure que l'action concertée exercée par certains pompiers, le 17 juin 2014, a eu pour conséquence de porter préjudice ou a vraisemblablement été susceptible de porter préjudice à un service auquel a droit la population. Toutefois, force est de constater qu'il y a eu arrêt de travail durant cette action concertée et qu'en vertu de l'article 105 du Code, cet arrêt de travail est illégal.

[49] La Ville réclame l'intervention de la Commission afin d'empêcher toute récurrence de tels comportements de la part des pompiers. Or, le rôle de celle-ci est de veiller à protéger le public des conséquences d'un conflit de travail. Usant de son pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 111.17 du Code, la Commission ne juge pas opportun de rendre une ordonnance dans le contexte de la présente affaire.

[50] En effet, il s'agit d'un geste isolé commis, il y a six mois, par quelques pompiers. Depuis, aucune récurrence n'a été notée malgré que d'autres actions ont été organisées par la Coalition pour la libre négociation contre le Projet de loi 3.

[51] Bien qu'elle ne rende pas d'ordonnance, la Commission continue de surveiller les événements et interviendra s'il y a lieu.

EN CONSÉQUENCE, la Commission des relations du travail

REJETTE la demande d'intervention de la Ville de Québec.

Line Lanseigne

M^e Éric Latulippe
LANGLOIS KRONSTRÖM DESJARDINS
Représentant de la requérante, S.E.N.C.R.L., AVOCATS

M^e Thierry Saliba
PHILION LEBLANC BEAUDRY AVOCATS
Représentant de l'intimée

Date de la dernière audience : 21 novembre 2014

/nm