TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent et
Côte-Nord

Dossier : CQ-2017-2007

Dossier accréditation : AQ-2001-4241 AQ-2001-2968 AQ-2001-6936

Québec, le 28 avril 2017

DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIF : Myriam Bédard

Les services ambulanciers Porlier Itée
Employeur

c.

Fédération des employés du préhospitalier du Québec (FPHQ)
Association accréditée

ORDONNANCE

[1] Le 7 avril 2017, Les services ambulanciers Porlier Itée (**Porlier**) adresse au Tribunal une demande dite de redressement fondée sur l'article 111.16 du *Code du travail*, RLRQ, c. C-27, dénonçant une contravention par la Fédération des employés du préhospitalier du Québec (**FPHQ**) à l'entente intervenue portant sur les services à maintenir pendant la grève débutant le 9 mars 2017 à 0 h 01 déclenchée pour une durée indéterminée.

LES FAITS

[2] Les services ambulanciers sont considérés comme un service public au sens du *Code du travail* et une grève dans ce type de service peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité de la population. Les associations accréditées et les employeurs sont en conséquence assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels en période de grève. Pour Porlier, c'est le décret n° 104-2015 qui le prévoit.

[3] Le *Code du travail* prévoit le processus visant à déterminer quels services doivent être rendus malgré la grève :

111.0.18. Dans un service public visé dans un décret pris en vertu de l'article 111.0.17, les parties doivent négocier les services essentiels à maintenir en cas de grève. Les parties transmettent leur entente au Tribunal.

(...)

La liste ne peut être modifiée par la suite, sauf sur demande du Tribunal. Si une entente intervient entre les parties postérieurement au dépôt de cette liste, l'entente prévaut.

111.0.19. Sur réception d'une entente ou d'une liste, le Tribunal évalue la suffisance des services essentiels qui y sont prévus.

(...)

Si le Tribunal juge ces services insuffisants, il peut, avant d'en faire rapport au ministre conformément à l'article 111.0.20, faire aux parties les recommandations qu'il juge appropriées afin de modifier l'entente ou la liste. Il peut également ordonner à l'association accréditée de surseoir à l'exercice de son droit à la grève jusqu'à ce qu'elle lui ait fait connaître les suites qu'elle entend donner à ces recommandations.

111.0.22. Nul ne peut déroger aux dispositions d'une entente ou d'une liste.

(...)

111.0.23. (...)

À moins d'entente entre les parties, l'employeur ne doit pas modifier les conditions de travail des salariés qui rendent les services essentiels.

(caractères gras ajoutés)

[4] Au début de l'année 2017, les négociations dans le secteur ambulancier s'amorcent et des grèves sont annoncées. Les services essentiels doivent donc être négociés. La suffisance des services prévus aux ententes intervenues doit être évaluée

par le Tribunal et, à défaut d'entente, c'est aussi le Tribunal qui doit déterminer les services essentiels à maintenir. De nombreuses décisions sont alors rendues en ce sens dans toute la province.

[5] Considérant la nature des services en cause, la plupart des tâches accomplies par les ambulanciers sont considérées comme essentielles. Conséquemment, les ententes et les décisions font état des tâches qui ne seront pas exécutées en période de grève, plutôt que de faire la nomenclature des tâches que les grévistes doivent continuer d'effectuer. Ce procédé est parfois qualifié de « *grève de tâches* ».

[6] Ainsi, la décision concernant Porlier, rendue par le Tribunal le 28 février 2017 (*Ambulance Windsor c. Fédération des employés du préhospitalier du Québec (FPHQ) 2017 QCTAT 1000*), détermine que certains services ne seront pas rendus. Ils sont énumérés et leurs paramètres sont précisés. De plus, l'entente intervenue est annexée et fait partie de la décision. Le Tribunal conclut que les services qui seront rendus sont suffisants pour assurer la santé ou la sécurité de la population.

[7] Le 3 avril 2017, moins d'un mois après le déclenchement de la grève, un représentant syndical transmet par courriel le message suivant au représentant patronal de Porlier :

Bonsoir Pierre-Luc

Voici un message pour t'informer que **les moyens d'action** de la grève générale illimitée **seront intensifiés** ce soir dès 0h01 pour Gaspé, Rivière-au-Renard, Mont-Joli et Rimouski.

Nous ajoutons à ceux en place trois nouveaux éléments

1. Communication sur les ondes-radio sans les codes. Les paramédics verbaliseront tout les codes. Ex : 10-16 10-32 sera « en direction non-urgent et transmettre les infos de l'appel »
2. Les paramédics affectés aux horaires à l'heure ne feront pu les tâches ménagères en caserne. Se référer à la grille « Listes des tâches d'entretien pour toutes les équipes assignées à un horaire à l'heure ». Les paramédics en faction occupant les locaux doivent garder les lieux propres.
3. Les paramédics ne rempliront pas la feuille de dépassement des délais prescrits.

Si tu as besoin d'information supplémentaire la fédération pourra te répondre

(...)

(reproduit tel quel; caractères gras ajoutés)

[8] Porlier invoque que la non-exécution de ces tâches n'a pas fait l'objet de discussions lors de la négociation des services essentiels et que la FPHQ ne peut ajouter à ce qui a été négocié conformément à la loi et approuvé par le Tribunal. Ces nouveaux moyens constituent un ajout à la grève de tâches, ce qui contrevient à l'entente prévoyant la liste des services qui ne seront pas rendus, étant entendu que tous les services autres que ceux indiqués continuent d'être rendus. Elle transmet donc, le 6 avril, une mise en demeure à la FPHQ de se conformer à l'entente.

[9] La FPHQ répond le même jour que l'ajout de ces nouveaux moyens n'enfreint en rien la liste des services essentiels puisque ces services ne sont pas des services essentiels. Ils ne figurent d'ailleurs pas à l'entente, plaide-t-elle.

[10] Elle ajoute que si l'employeur veut se plaindre de la non-exécution de telles tâches qui ne constituent pas, selon elle, des services essentiels, il doit le faire par grief. Les salariés qui assurent les services essentiels bénéficient, selon la jurisprudence et la doctrine, de la protection du maintien des conditions de travail prévue à l'article 59 du *Code du travail* (voir notamment *Droit de l'arbitrage de grief*, 6^e édition, 2012, Éditions Yvon Blais, Morin, Blouin, Brière et Villagi, p. 201).

L'ANALYSE ET LES MOTIFS

[11] Porlier demande au Tribunal de redresser la situation en application de l'article 111.17 du *Code du travail* qui se lit ainsi :

S'il 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, le Tribunal 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.

Le Tribunal peut:

1° enjoindre à toute personne impliquée dans le conflit ou à toute catégorie de ces personnes qu'elle détermine de faire ce qui est nécessaire pour se conformer au premier alinéa du présent article ou de s'abstenir de faire ce qui y contrevient;

2° exiger de toute personne impliquée dans le conflit de réparer un acte ou une omission fait en contravention de la loi, d'une entente ou d'une liste;

3° ordonner à une personne ou à un groupe de personnes impliquées dans un conflit, compte tenu du comportement des parties, l'application du mode de réparation qu'elle juge le plus approprié, y compris la constitution et les modalités d'administration et d'utilisation d'un fonds au bénéfice des utilisateurs du service

auquel il a été porté préjudice; un tel fonds comprend, le cas échéant, les intérêts accumulés depuis sa constitution;

4° ordonner à toute personne impliquée dans le conflit de faire ou de s'abstenir de faire toute chose qu'il lui paraît raisonnable d'ordonner compte tenu des circonstances dans le but d'assurer le maintien de services au public;

5° ordonner le cas échéant que soit accélérée ou modifiée la procédure de grief et d'arbitrage à la convention collective;

6° ordonner à une partie de faire connaître publiquement son intention de se conformer à l'ordonnance du Tribunal.

(caractères gras ajoutés)

[12] L'article 111.18 précise ce qui suit :

Le Tribunal 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, il 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.

[13] La FPHQ soutient que, puisque les nouvelles tâches non exécutées ne sont pas des services essentiels, mais font plutôt partie des conditions de travail, il n'est pas de la compétence du Tribunal de décider si elles doivent être exécutées, ce rôle étant celui de l'arbitre de griefs, plaide-t-elle.

[14] Elle fonde cette prétention essentiellement sur deux jugements de la Cour d'appel. D'abord dans *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Ville de Montréal*, [2000] R.J.D.T. 954, AZ-50077067, la Cour traite de cette question de compétence dans le cadre d'une grève de temps supplémentaire à laquelle l'employeur a répondu en refusant de titulariser certains employés. La Cour s'exprime en ces termes :

[42] Ainsi que le note avec justesse le premier juge, il n'appartient certes pas aux tribunaux de droit commun de statuer sur les obligations de la ville à l'endroit des syndiqués; cette compétence ne peut donc appartenir qu'à l'arbitre de grief ou au Conseil des services essentiels.

[43] Avec le plus grand respect pour le juge de première instance, je suis plutôt d'avis que le débat qui oppose les parties doit être tranché par l'arbitre de grief.

[...]

[51] Il est certain que ce système est complexe, hybride devrais-je dire, où parfois il appartiendra au Conseil des services essentiels *[maintenant le Tribunal]* d'intervenir, alors qu'en d'autres circonstances l'arbitre devra trancher le litige. On peut penser que l'approche préconisée par le premier juge est plus simple et plus logique puisqu'elle transfère à un seul organisme la compétence pour disposer de

tous les litiges qui surviennent entre l'employeur et les syndiqués à l'occasion d'une grève dans un secteur qui met en cause les services essentiels au public. Je suis également conscient qu'en règle générale, on doit déterminer la compétence du décideur à partir du texte de la loi ou du contrat et qu'en l'espèce, j'établis la compétence de l'arbitre en quelque sorte par défaut.

[52] Par ailleurs, le législateur n'a sans doute pas envisagé de confier au Conseil des services essentiels [*maintenant le Tribunal*] l'arbitrage de tous les litiges qui pourraient naître entre l'employeur et les salariés tenus de se conformer à l'une de ces ordonnances et bénéficiant, en conséquence, du maintien de leurs conditions de travail prévues à leur convention collective. **On imagine difficilement que le Conseil des services essentiels doive intervenir pour régler le choix des vacances, les pauses santé, les promotions, bref toutes les matières qui peuvent habituellement faire l'objet d'un grief.**

[53] En maintenant la compétence de deux décideurs, le risque de conflit est possible puisqu'on ne peut prévoir avec certitude que tout chevauchement sera évité dans l'exercice des pouvoirs de l'un et de l'autre. Le législateur a choisi, il me semble et soit dit avec égards, de mettre en place un mécanisme complexe pour répondre à une situation complexe. **Pour déterminer si on doit recourir à l'un ou l'autre forum, il faudra toujours se demander si la mésentente porte essentiellement sur une question qui met en cause la sécurité du public ou si elle vise à régler les relations de travail entre les parties.**

(citations omises; caractères gras ajoutés)

[15] Le deuxième jugement invoqué traite de la question de la légalité des grèves sectorielles ou partielles. Il s'agit de l'affaire *Syndicat de la fonction publique du Québec inc. c. Québec (Procureur général)*, 2012 QCCA 2109. Référant aux articles 111.16 et 111.17 du *Code du travail*, la Cour établit en ces termes la compétence du Conseil des services essentiels auquel a succédé le Tribunal :

[43] La compétence du C.S.E. est subordonnée à l'existence de l'une des deux situations suivantes : (1) le conflit porte ou est susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit; (2) les services essentiels prévus à une liste ou une entente ne sont pas rendus pour la durée de la grève.

[44] En l'espèce, aucune des conditions d'ouverture à la compétence du C.S.E. n'était alléguée dans la procédure du P.G. **Les ordonnances recherchées par le P.G. étaient tout à fait étrangères au maintien des services essentiels.** La procédure du P.G. n'allègue pas non plus de préjudice ou de risque de préjudice à un service auquel le public a droit.

(caractères gras ajoutés)

[16] Dans le premier cas, il fallait décider d'un litige relatif au temps supplémentaire et aux conditions de titularisation découlant de la convention. Dans le second cas, la légalité de la grève était en cause. Ce sont là deux litiges étrangers au maintien des services

essentiels et qui reposent sur les dispositions de la convention collective et du *Code du travail*.

[17] En l'espèce, il est annoncé, après qu'une entente sur les services à maintenir en cas de grève ait été conclue et qu'elle ait été approuvée par le Tribunal, que d'autres tâches que celles évaluées par le Tribunal ne seront pas exécutées pendant la grève. Il s'agit de communications sur les ondes radio, d'entretien ménager de la caserne et d'un formulaire à remplir, relatif à des délais.

[18] La FPHQ part de la prémisse que ces services qu'elle refuse désormais de rendre ne constituent pas des services essentiels. Or, il ne lui appartient pas d'en décider. En vertu du *Code du travail*, c'est au Tribunal qu'il incombe de déterminer quels services doivent être maintenus pour assurer la santé ou la sécurité de la population.

[19] Dans la décision rendue le 28 février 2017 par laquelle le Tribunal déclare suffisants les services qui seront rendus, il est considéré que tous les services seront rendus à l'exception de ceux qui sont mentionnés dans l'entente et qui sont précisés par le Tribunal. L'entente annexée à la décision indique d'ailleurs ce qui suit :

Tous les effectifs de paramédics prévus aux horaires de jour, de soir, de nuit et de faction de l'employeur seront couverts à 100% incluant les ajouts demandés par l'employeur pour des circonstances particulières ainsi que les paramédics devant être remplacés pour période de repos en application des règles de la pro-3001 (16/8 et 24/8).

Les paramédics concernés seront affectés sur les véhicules ambulanciers selon les horaires en vigueur, prioritairement aux salariés de la liste de rappel conformément à la convention collective en vigueur.

Les absences seront comblées jusqu'à concurrence de 100% des effectifs prévus, selon le modèle horaire.

(...)

Durant la grève, les services suivants ne sont pas rendus :

(...)

[20] Les trois nouveaux éléments n'ont pas été analysés par le Tribunal et ne sont pas prévus à la liste des tâches qui ne seront pas accomplies. Ces services doivent donc être maintenus selon l'entente.

[21] En vertu des articles 111.17 et 111.18 du Code, tous les services prévus à une entente doivent être rendus, à défaut de quoi le Tribunal a le pouvoir d'ordonner qu'ils le soient.

[22] L'objectif de l'entente ou de la décision sur les services à rendre pendant la grève est de déterminer, avant le début de la grève, les services qui seront maintenus. La FPHQ ne peut ajouter à sa guise des services qui ne seront pas rendus et décider elle-même s'il s'agit de services essentiels ou non, en remettant sans cesse en cause la liste établie.

[23] Pour le Tribunal, tous les services à l'exception de ceux identifiés doivent être rendus. Conséquemment, le refus de la FPHQ d'accomplir les trois tâches identifiées dans l'avis du 3 avril constitue une infraction qui doit être corrigée.

[24] En ce qui concerne la question du maintien des conditions de travail, il y a lieu de préciser que l'article 59 du *Code du travail* établit la règle générale applicable en période de négociation, alors que l'article 111.0.23 est une disposition particulière relative aux services essentiels.

[25] Ainsi, la question du maintien des conditions de travail des salariés qui rendent des services essentiels est spécifiquement prévue à l'article 111.0.23 dont l'application relève, selon les articles 1 et 7 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, RLRQ, c. T-15.1, de la compétence exclusive du Tribunal. Il n'est donc d'aucune utilité de recourir à l'article 59 du Code (qui prévoit ce maintien jusqu'à la grève) pour prétendre à la compétence arbitrale plutôt qu'à celle du Tribunal.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ACCUEILLE la demande;

ORDONNE à la **Fédération des employés du préhospitalier du Québec (FPHQ)** de respecter l'entente intervenue le 27 février 2017, jugée suffisante par la décision du Tribunal administratif du travail du 28 février 2017 (2017 QCTAT 1000) et d'accomplir toutes les tâches habituelles à l'exception de celles spécifiquement prévues;

ORDONNE à la **Fédération des employés du préhospitalier du Québec (FPHQ)** de s'abstenir d'exercer les trois moyens d'action décrits dans le courriel du 3 avril 2017 et repris dans la présente décision;

ORDONNE à la **Fédération des employés du préhospitalier du Québec (FPHQ)** d'informer sans délai tous les salariés compris dans les unités de négociation concernées de la teneur de la présente ordonnance et de faire en sorte qu'ils s'y conforment;

DÉCLARE que la présente ordonnance entre en vigueur immédiatement et le demeure jusqu'à la fin de la grève.

Myriam Bédard

M^e Jean-Claude Turcotte
LORANGER MARCOUX AVOCATS, S.E.N.C.R.L.
Pour l'employeur

M^e Alexandre Grenier
ROY BÉLANGER DUPRAS AVOCATS
Pour l'association accréditée

Date de la dernière audience : 18 avril 2017

/al