

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels)

Région : Montréal

Dossier : CM-2020-1024

Dossiers accréditations : AM-1002-4852 AM-1002-4854 AM-1005-4997

Montréal, le 5 juin 2020

DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIVE : Irène Zaïkoff

Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal
Employeur

et

Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges - CSN

Syndicat des travailleuses et travailleurs du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges - CSN

Syndicat des travailleuses et travailleurs de la Fabrique Notre-Dame - CSN
Associations accréditées

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le Tribunal doit-il ordonner à la Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal (la Fabrique) et au Syndicat des travailleuses et travailleurs du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges – CSN (le Syndicat) de maintenir des services essentiels en cas de grève? Telle est la question qui se pose dans le présent litige.

[2] La Fabrique est une corporation ecclésiastique qui exploite deux sites, la Basilique Notre-Dame de Montréal (la Basilique) et le Cimetière Notre-Dame-des-Neiges (le

Cimetière). Le Syndicat est accrédité pour représenter tous les salariés manuels travaillant dans ce dernier établissement.

[3] La Fabrique et le Syndicat sont actuellement en négociations pour le renouvellement de la convention collective. Le droit de grève étant acquis, la Fabrique redoute qu'un arrêt de travail compromette ses activités, qu'elle juge essentielles pour la santé et la sécurité publique. Se fondant sur l'article 111.0.17 du *Code du travail*¹ (le Code), elle demande l'intervention du Tribunal afin que celui-ci détermine qu'elle est assimilable à un service public et qu'il ordonne le maintien des services essentiels en cas de grève. Le Syndicat conteste cette demande.

[4] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal décide que la nature des activités de la Fabrique ne la rend pas assimilable à un service public et, subsidiairement, qu'une grève des salariés représentés par le Syndicat n'aurait pas pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité de la population. La demande de maintien des services essentiels est donc rejetée.

LES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE SERVICES ESSENTIELS

[5] Le chapitre V.1 du Code prévoit des règles particulières qui s'appliquent aux services publics ainsi qu'aux secteurs public et parapublic. Celles qui concernent le présent dossier se trouvent à la section II, relative aux services publics.

[6] Un employeur défini comme un service public et une association accréditée auprès de lui peuvent être assujettis au maintien des services essentiels lorsqu'une « *grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* »².

[7] Le lock-out est alors interdit et le droit de grève suspendu jusqu'à ce que l'association accréditée se conforme à des exigences relatives à la détermination des services essentiels (article 111.0.18 du Code) et à la transmission d'un avis de grève et de la liste des services essentiels dans un certain délai (article 111.0.23 du Code).

[8] Les parties ont l'obligation de négocier les services essentiels à maintenir en cas de grève. Elles doivent transmettre leur entente au Tribunal ou, en cas de défaut d'une telle entente, l'association accréditée fait alors parvenir sa liste des services essentiels.

[9] Le Tribunal évalue la suffisance des services essentiels qui sont prévus dans l'entente ou dans la liste et fait des recommandations s'il juge ceux-ci insuffisants³. Il peut également suspendre l'exercice du droit de grève jusqu'à ce que l'association ait fait connaître les suites qu'elle entend donner à ses recommandations⁴ ou s'il juge que les

¹ RLRQ, c. C-27.

² Article 111.0.17.

³ Article 111.0.19 du Code.

⁴ Article 111.0.19 (3) du Code.

services essentiels prévus ou rendus sont insuffisants et que cela met en danger la santé ou la sécurité publique⁵.

[10] Jusqu'à récemment, cet assujettissement au maintien des services essentiels en cas de grève se faisait par décret ministériel, adopté périodiquement à l'expiration de la convention collective conclue entre une association accréditée et un employeur défini comme un service public.

[11] Le 30 octobre 2019, la *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic*⁶ (communément désignée comme le Projet de loi 33) entre en vigueur. Les modifications au Code touchent principalement deux volets du chapitre V.1 : l'assujettissement au maintien des services essentiels dans les services publics et la détermination des services essentiels devant être fournis dans le secteur public, plus particulièrement dans le réseau de la santé et des services sociaux.

[12] La constitutionnalisation du droit de grève par la Cour suprême en 2015 dans l'arrêt *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*⁷ et une décision rendue par le Tribunal invalidant certaines dispositions du chapitre V.1 du Code⁸ ne sont pas étrangères à ces changements.

[13] Le Projet de loi 33 octroie au Tribunal la compétence auparavant exercée par le pouvoir exécutif d'ordonner à un employeur et une association accréditée dans un service public de maintenir des services essentiels en cas de grève et de suspendre le droit de grève. Le critère demeure celui du danger pour la santé ou la sécurité publique :

111.0.17. Lorsqu'il est d'avis qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, le Tribunal peut, de son propre chef ou à la demande d'un employeur ou d'une association accréditée dans un service public, ordonner à ceux-ci de maintenir des services essentiels en cas de grève.

[14] La notion de « service public » n'est cependant pas définie par le Code. Le législateur a plutôt choisi de procéder par le biais d'une énumération exhaustive à l'article 111.0.16 :

111.0.16. : Dans la présente section, on entend par «service public»:

1° une municipalité et une régie intermunicipale;

1.1° un établissement visé par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) qui n'est pas visé au paragraphe 2° de l'article 111.2;

⁵ Article 111.0.24 du Code.

⁶ L.Q. 2019, c. 20.

⁷ 2015 CSC 4.

⁸ *Syndicat des travailleuses et travailleurs du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal-CSN c. Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal*, 2017 QCTAT 4004.

1.2° (*paragraphe abrogé*);

2° un établissement et un conseil régional au sens des paragraphes a et f de l'article 1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5) qui ne sont pas visés au paragraphe 2° de l'article 111.2;

3° (*paragraphe abrogé*);

4° une entreprise de transport terrestre à itinéraire asservi tels un chemin de fer et un métro, et une entreprise de transport par autobus ou par bateau;

5° une entreprise de production, de transport, de distribution ou de vente de gaz ou d'électricité ainsi qu'une entreprise d'emmagasinement de gaz;

5.1° une entreprise qui exploite ou entretient un système d'aqueduc, d'égout, d'assainissement ou de traitement des eaux;

5.2° un organisme de protection de la forêt contre les incendies reconnu en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1);

6° une entreprise d'incinération de déchets ou d'enlèvement, de transport, d'entreposage, de traitement, de transformation ou d'élimination d'ordures ménagères, de déchets biomédicaux, d'animaux morts impropres à la consommation humaine ou de résidus d'animaux destinés à l'équarrissage;

7° une entreprise de services ambulanciers, la Corporation d'urgence-santé et un centre de communication santé visés par la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence (chapitre S-6.2) et une entreprise de cueillette, de transport ou de distribution du sang ou de ses dérivés ou d'organes humains destinés à la transplantation; ou

8° un organisme mandataire de l'État à l'exception de la Société des alcools du Québec et d'un organisme dont le personnel est nommé selon la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1).

[15] Cette liste est amendée au fil du temps à plusieurs occasions, afin d'ajouter ou de mettre à jour les entreprises visées. Le Projet de loi 33 abroge les alinéas 1.2 (agence de la santé et des services sociaux) et 3 (entreprise de téléphone), parce qu'ils sont obsolètes. Aucun ajout n'est alors fait. Par ailleurs, le législateur introduit la possibilité qu'une entreprise, qui n'est pas visée à l'article 111.0.16, soit assimilée à un service public et qu'elle soit ainsi tenue, avec l'association accréditée, de maintenir des services essentiels en cas de grève si celle-ci peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique. Cet ajout est fait au deuxième alinéa de l'article 111.0.17 et se lit comme suit :

111.0.17. [...]

Pour le même motif [lorsqu'il est d'avis qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique], le Tribunal peut, de son propre chef ou à la demande d'une entreprise qui n'est pas visée à l'article 111.0.16 ou d'une association accréditée de cette entreprise, ordonner à ceux-ci de maintenir des services essentiels en cas de grève, si la nature des opérations de cette entreprise la rend assimilable à un

service public.

L'entreprise est alors considérée comme un service public pour l'application du présent code.

[Nos soulignements]

[16] Prenant appui sur cette nouvelle disposition, la Fabrique demande au Tribunal, le 10 février 2020, d'ordonner le maintien des services essentiels en cas de grève des salariés représentés par le Syndicat.

LE TRAITEMENT DE LA DEMANDE

[17] Le Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges - CSN (le Syndicat des employés de bureau) est accrédité auprès de la Fabrique pour son établissement du Cimetière. Les salariés qu'il représente s'occupent de la vente des produits et des services du Cimetière. De plus, le Syndicat des travailleuses et travailleurs de la Fabrique Notre-Dame - CSN (le Syndicat de la Basilique) est accrédité pour représenter les salariés de l'autre établissement qu'elle exploite, la Basilique.

[18] Bien que ces deux autres associations ne soient pas visées par la demande d'assujettissement au maintien des services essentiels de la Fabrique, le Tribunal décide de les mettre en cause. En effet, la question dont il est saisi nécessite d'abord de déterminer si la nature des activités de l'entreprise la rend assimilable à un service public. Or, cet aspect du litige est susceptible d'intéresser les autres associations accréditées, puisque cela pourrait donner ouverture éventuellement à une ordonnance de maintien des services essentiels les visant également.

[19] Le Tribunal communique avec les parties par lettre⁹, puis tient une conférence téléphonique¹⁰, afin de préciser le recours et le traitement du dossier. Conformément à l'article 111.0.17.2 du Code, il a requis les observations des parties. Il les avise qu'il déterminera ensuite si un complément d'enquête ou la tenue d'une audience s'avèrent nécessaires, avant de rendre sa décision.

[20] La Fabrique confirme que les activités de la Basilique ne sont pas en cause.

[21] Par ailleurs, le Tribunal rejette séance tenante une demande de l'employeur de suspendre le droit de grève du Syndicat, parce qu'elle est prématurée à ce stade-ci¹¹.

[22] Par la suite, dans les délais impartis, le Syndicat et la Fabrique transmettent des observations étoffées, appuyées par des déclarations assermentées, de la preuve

⁹ Lettre du Tribunal du 21 février 2020.

¹⁰ Tenue le 17 mars 2020.

¹¹ Voir le procès-verbal de la conférence téléphonique du 17 mars 2020.

documentaire et des autorités¹². Après analyse, le Tribunal les avise le 6 mai dernier qu'il ne juge pas nécessaire d'obtenir un complément d'enquête et qu'il rendra une décision sur le dossier tel que constitué. Certaines précisions sont cependant requises au cours du délibéré.

LA DEMANDE D'ASSUJETTISSEMENT AU MAINTIEN DES SERVICES ESSENTIELS EST-ELLE PRÉMATURÉE OU TARDIVE?

[23] Avant d'aborder les questions de fond, il y a lieu de s'attarder sur ce qui pourrait être qualifié de demande de moyen préliminaire par le Syndicat, même s'il ne l'a pas formulé ainsi.

[24] Le Syndicat est d'avis que le Tribunal devrait s'abstenir de se prononcer sur la demande d'assujettissement parce qu'elle serait soit tardive, puisque formulée après l'envoi de l'avis de négociation, soit prématurée, parce qu'il n'a pas exprimé l'intention d'exercer son droit de grève. Il faudrait, au contraire, que les effets d'une telle grève sur la population aient été constatés avant qu'il n'intervienne.

[25] L'assujettissement au maintien des services essentiels n'est pas soumis à des délais particuliers. Le Tribunal peut d'ailleurs agir de son propre chef.

[26] Bien que le Tribunal soit sensible aux préoccupations du Syndicat sur l'utilisation du mécanisme d'assujettissement dans un contexte de négociations et à l'impact sur le rapport de force, cela ne le prive pas de sa compétence pour déterminer si les conditions pour ordonner le maintien des services essentiels sont remplies. La préoccupation prédominante demeure la protection de la santé ou de la sécurité publique.

[27] Il est certainement souhaitable qu'une décision soit rendue avant l'exercice du droit de grève, puisqu'alors celui-ci se trouvera régi par le régime particulier du chapitre V.1.

[28] Le cas échéant, l'analyse de la liste ou de l'entente des services essentiels se fera à la lumière de l'avis de grève. La décision d'assujettir survient en amont et s'applique à chaque phase des négociations¹³.

LE TRIBUNAL DOIT-IL ORDONNER LE MAINTIEN DES SERVICES ESSENTIELS EN CAS DE GRÈVE?

[29] Depuis le 30 octobre 2019, date où les modifications apportées au chapitre V.1 du Code ont donné compétence au Tribunal pour assujettir certaines entreprises au maintien des services essentiels, celui-ci a rendu près de 300 décisions en la matière et analysé

¹² Le Syndicat des employés de bureaux et le Syndicat de la Basilique sont représentés par les mêmes procureurs que le Syndicat et les observations de celui-ci abordent les tâches faites par les salariés inclus dans leur unité de négociation.

¹³ Article 111.0.17.1 (2) du Code.

un nombre encore plus considérable de dossiers. Il s'est prononcé évidemment à l'égard de services publics énumérés à l'article 111.0.16 du Code, mais également sur des entreprises assimilées à un tel service. Nous y reviendrons.

[30] Deux conditions sont nécessaires afin que le maintien des services essentiels puisse être ordonné :

- il faut d'abord déterminer si l'entreprise en question est visée par l'article 111.0.16 de Code ou si la « *nature des opérations de cette entreprise la rend assimilable à un service public* »¹⁴;
- puis, il faut analyser, selon chaque accréditation, si une grève des salariés de l'unité aurait « *pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* »¹⁵.

[31] En raison de la nature du service public et de son impact sur la population, on pourrait avoir tendance à traiter les deux critères concurremment et à définir le service public en fonction de la nécessité de le maintenir de façon continue pour éviter de mettre la population en danger.

[32] Cependant, la notion de « *service public* », comme il sera détaillé plus loin, renvoie à des critères plus larges que seulement les conséquences de son interruption.

[33] En effet, il est possible qu'un service public et une association accréditée n'aient pas à maintenir des services essentiels en cas de grève.

[34] À titre d'exemple, le transport scolaire ou le transport en commun sont considérés comme un service public selon l'article 111.0.16 (4) du Code.

[35] Or, les entreprises qui offrent du transport scolaire ne sont pas assujetties et leurs syndicats n'ont donc pas l'obligation de fournir des services essentiels, sauf lorsqu'elles offrent également du transport pour des soins et thérapies¹⁶.

[36] Il en est de même pour le transport en commun, qui n'est pas considéré comme un service essentiel même si, pour bien des gens, une grève dans ce secteur cause des inconvénients. L'assujettissement au maintien des services essentiels a été décrété par le passé pour quelques grandes villes, principalement durant les heures de pointe, parce qu'une absence totale de transport en commun créerait un danger pour la santé ou la sécurité de la population en raison des embouteillages empêchant les véhicules

¹⁴ Article 111.0.17 (2) du Code.

¹⁵ Article 111.0.17 (1) du Code.

¹⁶ *Société de transport de Laval c. Syndicat des chauffeurs de la Société de transport de la ville de Laval (CSN)*, [2002] AZ-50111715 (C.S.E.).

d'urgence de circuler. Pour d'autres municipalités, il n'y a pas de services essentiels en cas de grève dans le transport en commun, sauf parfois pour le transport adapté.

[37] Par ailleurs, lorsque plusieurs associations sont accréditées dans un service public, elles ne sont pas nécessairement toutes obligées de maintenir des services essentiels en cas de grève. C'est le cas des municipalités, qui peuvent être tenues avec le syndicat représentant les cols bleus de fournir des services essentiels, mais pas toujours avec celui des cols blancs.

[38] C'est pourquoi, afin de déterminer la nature de l'entreprise, il faut se concentrer sur ses activités, alors que pour déterminer si une interruption mettrait en danger le public, l'accent est mis les tâches des salariés, par unité de négociation.

EST-CE QUE LA NATURE DES OPÉRATIONS DE LA FABRIQUE LA REND ASSIMILABLE À UN SERVICE PUBLIC?

Les services publics énumérés à l'article 111.0.16 du Code

[39] Afin de décider si la « *nature des opérations d'une entreprise la rend assimilable à un service public* », il est nécessaire de définir ce qu'est un tel service. Or, tel que susdit, le Code n'en donne pas de définition. Il en dresse une liste à l'article 111.0.16, sous une forme assez complexe. Il faut recourir parfois à d'autres lois pour déterminer l'entreprise visée¹⁷ et certains alinéas regroupent plusieurs types d'entreprises¹⁸, lesquelles varient tant au niveau de leur mission que de leur statut. On trouve, en effet, énumérées à l'article 111.0.16 du Code des entreprises qui peuvent être publiques ou privées.

[40] La Cour suprême, sous la plume de la juge l'Heureux-Dubé, a identifié leur dénominateur commun comme étant la nature du service plutôt que le statut du fournisseur du service. L'emphase doit être mise sur l'importance capitale dans la vie quotidienne du public du service¹⁹ :

24. La première catégorie abordée dans ce chapitre, les «services publics», est définie au moyen d'une liste de divers services qui ont une importance capitale dans la vie quotidienne du public. Ces services vont des corporations municipales et des régies intermunicipales aux entreprises de téléphone, de transport et de services ambulanciers. Selon les observations de Robert Gagnon, le dénominateur commun qui permet de classer ces services parmi les services publics est la nature du service par opposition au statut du fournisseur du service. En effet, certains services sont offerts par des sociétés privées à

¹⁷ Comme par exemple à l'établissement visé à l'alinéa 1.1 : « *un établissement visé par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) qui n'est pas visé au paragraphe 2° de l'article 111.2* ».

¹⁸ Comme par exemple les entreprises visées à l'alinéa 7 : « *une entreprise de services ambulanciers, la Corporation d'urgence-santé et un centre de communication santé visés par la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence (chapitre S-6.2) et une entreprise de cueillette, de transport ou de distribution du sang ou de ses dérivés ou d'organes humains destinés à la transplantation; ou* »

¹⁹ *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)*, [1997] 1 R.C.S. 793.

but lucratif: *Le droit du travail du Québec: pratiques et théories* (3^e éd. 1996), à la p. 393; voir également: R. Gagnon, L. LeBel et P. Verge, *Droit du Travail* (2^e éd. 1991), à la p. 587.

[Nos soulignements]

[41] La doctrine plus récente en droit administratif a été amenée à revoir la conception de « *services publics* » en raison de la part qu'a prise le privé dans la fourniture de tels services. C'est ainsi que s'expriment les auteurs Marie-Ève Arbour et Caroline Plante²⁰ :

Les services publics que l'État offre foisonnent toujours : pensons ici à l'éducation, aux services de soins de santé, au service postal, au transport en commun, à la production et à la fourniture d'électricité ou à la voirie, pour ne nommer que les plus essentiels. Si, en 1966, le professeur Patrice Garant définissait le service public comme « toute activité prise en charge par l'Administration dans un *but d'intérêt général*, qu'elle soit assurée directement par une personne publique ou *contrôlée* positivement par elle », il faut convenir néanmoins que la recherche d'une définition contemporaine du service public aboutit, au Québec, à un flou conceptuel. Certes, il apparaît indubitable que le critère de l'« intérêt général » sous-jacent à cette définition est toujours au cœur de cette notion ; en revanche, il est permis de croire que la notion de « contrôle » souffre d'une érosion certaine en raison de l'intensification des rapports contractuels unissant l'État à des acteurs économiques externes — privatisation oblige — par l'entremise du contrat de gestion privée.

[Notre soulignement, références omises]

[42] Le « *Dictionnaire de droit québécois et canadien* » de Hubert Reid en donne cette définition, qui permet également de constater qu'initialement le service relevait de l'État, mais qu'il peut être dispensé par le privé²¹ :

1. Au sens matériel, toute activité dont le but est de satisfaire un besoin essentiel de la collectivité et qui est assurée ou contrôlée par l'Administration publique.
2. Organisme ou ensemble d'organismes ayant pour mission de satisfaire des besoins d'intérêt général.

Remarque : Le service public peut être assuré par des organismes créés par l'État (ex. des régies ou commissions) ou par des entreprises privées à qui l'État a confié des responsabilités d'intérêt général par voie de concession ou autrement (ex. des compagnies de téléphone).

[43] Les services publics qui sont énumérés à l'article 111.0.16 du Code répondent à ces définitions. Il s'agit d'entreprises qui participent à une mission publique, d'intérêt général, soit en raison de leur nature extrinsèque, soit, bien qu'elles puissent être privées, parce qu'elles offrent des services répondant à une mission de l'État. On trouve ainsi :

- Les services municipaux (alinéas 1, 5.1, 5.1 et 6);

²⁰ Marie-Ève ARBOUR et Caroline PLANTE, *Le consommateur et les services publics au Québec*, « Les Cahiers de droit », volume 49, numéro 1, mars 2008, p. 27–56.

²¹ Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 4^e éd., Wilson & Lafleur, 2010.

- des services liés à la santé (alinéas 1.1, 2, 7 et 8);
- les transports publics (alinéa 4);
- des services liés à la protection de l'environnement (alinéas 5.1, 5.2 et 6);
- les services de fourniture d'électricité et de gaz (alinéa 5).

[44] Un service public au sens du Code répond donc aux caractéristiques suivantes :

- Il s'agit d'un service qui répond à une mission publique et qui pourrait être ou était traditionnellement offert par l'administration publique, bien qu'il puisse être maintenant également dispensé par des entreprises privées;
- il s'adresse à une collectivité, que ce soit la population en général ou dans une région donnée;
- il a une « *importance capitale dans la vie quotidienne du public* »;
- il est offert normalement de façon ininterrompue;
- sa nature vise à répondre à des « *besoins essentiels* », des « *besoins d'intérêt général* »;
- la population n'a souvent pas le choix de faire affaire avec l'entreprise en raison de l'inexistence de services de substitution;
- le service public est généralement fourni de façon universelle à la population qu'il dessert.

Les entreprises assimilables à un service public en vertu de l'article 111.0.17 (2) du Code

[45] Lors des débats parlementaires entourant l'étude du Projet de loi 33, le ministre du Travail explique que les amendements sont nécessaires étant donné l'évolution jurisprudentielle du droit de grève, constitutionnalisé par la Cour suprême dans l'arrêt *Saskatchewan*, précité. Le fait d'accorder compétence au Tribunal sur le processus d'assujettissement viserait à permettre de s'assurer que les restrictions au droit de grève se feront dans le respect des chartes.

[46] Plusieurs ont manifesté de l'inquiétude à l'idée que la liste, apparemment exhaustive, des services publics énumérés à l'article 111.0.16 du Code, ne soit élargie par la possibilité d'assujettir des entreprises « *assimilables* ».

[47] Le ministre du Travail s'est voulu rassurant à ce sujet²² :

²² Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail, 42^e législature, 1^{ère} session, vol.45, N°23, Étude détaillée du projet de loi n 33, *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic*, 1^{er} octobre 2019.

Il faut, je le redis, faire confiance au TAT, il faut s'assurer que la loi donne une flexibilité ou une marge de manœuvre au TAT pour dire : Oui, s'il y a une grève, là, c'est un service assimilable à un service public, il y a un impact sur la santé et sécurité publique. Et il faut aussi permettre au TAT de respecter aussi et de s'adapter à l'évolution dans la façon dont la prestation de services est rendue au Québec. Pour moi, ça m'apparaît vraiment fondamental. Et ce n'est pas tous les groupes qui s'objectaient. Il y a quelques groupes qui ont fait des observations sans s'objecter. Et, souvenez-vous, quand j'argumentais ce que je viens d'argumenter devant vous, les groupes, ils m'ont dit : Oui. Puis je ne les nommerai pas, là, mais : O.K., dans ce contexte-là, on est d'accord, mais on ne veut pas que ce soit un bar ouvert. Ce ne sera pas un bar ouvert. Si c'est un bar ouvert, c'est parce qu'il y a quelqu'un au Tribunal administratif du travail qui ne fait pas bien son travail.

[...]

On ne veut pas que ce soit un corridor trop large, mais, en même temps, on veut que ce soit suffisamment clair pour permettre au tribunal de décider, en étant guidé par un principe de base, c'est-à-dire la santé et sécurité publique.

[Nos soulignements]

[48] Pour illustrer ces propos, le ministre du Travail cite plusieurs exemples d'entreprises qui œuvrent en collaboration avec le réseau de la santé ou avec les municipalités et qui pourraient être assimilables. Il s'agit, selon lui, de donner au Tribunal la compétence de décider afin de s'adapter à l'évolution de la société et des structures²³ :

Par exemple, je vais vous donner des exemples, une modification à la structure du réseau de la santé et de services sociaux pourrait nécessiter l'assujettissement de nouvelles entités qui ne sont pas actuellement prévues. Ça pourrait, là, être effectué par le temps sans qu'on fasse un amendement au Code du travail. Parce qu'un amendement au Code du travail, vous le savez, on chemine. C'est long, c'est ardu et ça ne tient pas compte de l'évolution ou des... Tu sais, il y a des mutations, là, dans la façon dont les services sont rendus. Il y a cinq ans, il y a des... Tu sais, il n'y avait presque pas de centres de désintox. Il y a des réalités sociales qui n'existaient pas il y a cinq ans qui vont exister dans un an, dans deux ans. Et le temps va pouvoir nous permettre de les couvrir.

[Nos soulignements]

[49] La notion d'entreprises assimilables à un service public permet donc d'étendre l'énumération prévue à l'article 111.0.16 du Code, mais cet élargissement doit se faire avec prudence, en gardant à l'esprit la notion de « *service public* » et les conséquences de l'assujettissement au maintien des services essentiels sur le droit de grève, un droit fondamental.

[50] Comme mentionné précédemment, le Tribunal a rendu plusieurs décisions assujettissant des entreprises assimilables à un service public en se fondant sur l'article 111.0.17 (2) du Code.

[51] Il s'agit d'entreprises, contrairement à la Fabrique, qui étaient déjà visées par des décrets d'assujettissement en raison d'une interprétation extensive de l'article 111.0.16

²³

Voir note 22.

du Code, soit certaines résidences pour personnes âgées (RPA)²⁴, des ressources intermédiaires (RI) et des organismes communautaires. Ces trois types d'entreprises partagent en partie la mission du réseau de la santé et des services sociaux, mais ne rentrent pas dans la définition d'« *établissement* » au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*²⁵ (LSSSS) et ne sont donc pas un « *service public* » visé par l'alinéa 1.1.

[52] L'amendement au Code, par l'ajout du 2^e alinéa de l'article 111.01.17, a permis de normaliser l'assujettissement qui se faisait depuis des années à l'égard de ces entreprises en offrant ainsi une base légale plus claire à cet effet. Ces entreprises correspondent aux exemples que donnait le ministre du Travail lors de l'étude du Projet de loi 33.

Les activités de la Fabrique

L'encadrement législatif et réglementaire

[53] La Fabrique est un organisme à but non lucratif, constitué en vertu de la *Loi sur les Fabriques*²⁶. Celle-ci prévoit que : « *[u]ne fabrique est une corporation ecclésiastique dont l'objet est d'acquérir, de posséder, de détenir, et d'administrer des biens pour les fins de l'exercice de la religion catholique romaine dans la paroisse ou la desserte pour laquelle elle est formée* »²⁷. Elle a notamment le pouvoir de gérer un cimetière²⁸.

[54] L'évêque du diocèse, dont relève une fabrique, détient le pouvoir d'adopter des règlements et de décider des activités d'une fabrique de son diocèse. Il peut notamment « *désaffecter un cimetière ou décréter que les corps n'y seront plus inhumés et que les cendres n'y seront plus déposées* »²⁹; « *désaffecter un columbarium ou décréter que les cendres n'y seront plus déposées* »³⁰; « *déterminer les conditions d'admission aux funérailles catholiques romaines* »³¹; « *déterminer les conditions d'admission à l'inhumation dans les cimetières catholiques romains et les conditions d'admission au dépôt des cendres dans les cimetières ou les columbariums catholiques romains* »³².

²⁴ Celles qui, sans avoir un permis de CHSLD, ont néanmoins une clientèle vulnérable, en perte d'autonomie ou présentant des troubles cognitifs, et nécessitant des soins.

²⁵ RLRQ, c. S-4.2; voir article 94 de la LSSSS qui définit l'établissement comme étant toute personne ou société qui exerce une des missions visées à l'article 79, soit un centre local de services communautaires, un centre hospitalier, un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse, un centre d'hébergement et de soins de longue durée ou un centre de réadaptation.

²⁶ RLRQ, c. F-1.

²⁷ Article 13 de la *Loi sur les Fabriques*.

²⁸ Article 18 (c) de la *Loi sur les Fabriques*.

²⁹ Article 4 c) de la *Loi sur les Fabriques*.

³⁰ Article 4 c.1) de la *Loi sur les Fabriques*.

³¹ Article 5.b) de la *Loi sur les Fabriques*.

³² Article 5 b.1) de la *Loi sur les Fabriques*.

[55] La *Loi concernant Le Cimetière Notre-Dame-des-Neiges*³³ et les *Règlements concernant le Cimetière Notre-Dame-des-Neiges*³⁴ (Règlements du Cimetière) établissent « les règles qui s'appliquent à la concession, l'entretien et la reprise des emplacements et ouvrages funéraires, ainsi que les droits et obligations des concessionnaires. Il détermine les conditions de sépulture et d'exhumation et précise diverses dispositions utiles à la gestion du cimetière »³⁵.

[56] La mission du Cimetière est ainsi décrite à l'article 1.2 des Règlements du Cimetière :

1.2 Cimetière chrétien

La Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal a pour mission de disposer des corps et des cendres des défunts dans le respect de la foi chrétienne et du rite catholique romain. Le cimetière est comme tel un lieu sacré. Toute personne qui professe la foi chrétienne peut y être inhumée.

[Nos soulignements]

[57] La *Loi sur les activités funéraires*³⁶ (la LAF) oblige à détenir un permis pour fournir certains services funéraires et des règles relatives à la conservation des cadavres, à l'exploitation d'un cimetière, d'un columbarium, d'un mausolée et à l'inhumation ou la crémation de cadavres³⁷. Celles-ci sont complétées par le *Règlement d'application de la loi sur les activités funéraires*³⁸ (le Règlement), qui prévoit notamment des normes d'hygiène et de protection.

[58] La LAF instaure un régime d'inspection et d'enquête. Elle prévoit que le ministre de la Santé et des Services sociaux peut intervenir à plusieurs égards, notamment pour des raisons sanitaires. Ces pouvoirs lui permettent de révoquer un permis, d'ordonner la cessation des activités du cimetière, l'inhumation, l'exhumation des cadavres et leurs transferts dans d'autres cimetières³⁹.

[59] D'autres lois et règlements touchent les activités du Cimetière : la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*⁴⁰, le *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*⁴¹, le *Règlement d'application de la Loi sur les laboratoires médicaux et sur*

³³ (2 Ed. VII chap. 92), sanctionnée le 26 mars 1902; voir site web du Cimetière.

³⁴ Adopté par le Conseil de fabrique le 22 janvier 2014 et approuvé par l'Archevêque de Montréal le 30 avril 2014.

³⁵ Article 1.1 des Règlements du Cimetière.

³⁶ RLRQ, c. A-5.02, articles 1, 2(5) et 5.

³⁷ Le terme « cadavre » est celui qui est employé dans la LAF.

³⁸ RLRQ, c. A-5.02, r. 1.

³⁹ Articles 23, 26 et 42 de la LAF.

⁴⁰ RLRQ, c. R-0.2.

⁴¹ RLRQ, c. Q-2, r.38.

la conservation des organes et des tissus ⁴² et le *Règlement sur le bien-être des citoyens en cas de grève ou de lock-out dans un cimetière*⁴³ de la Ville de Montréal.

Les services et produits offerts par le Cimetière

[60] Le Cimetière est le plus grand cimetière catholique au Canada. Ses activités sont ainsi résumées sur son site web :

Le cimetière Notre-Dame-des-Neiges est un cimetière catholique, ouvert aux autres confessions. Il assure le repos des défunts dans le respect et la dignité, témoigne de la spiritualité et apporte réconfort et sérénité. Il offre une gamme de biens et services reliés à la sépulture et la commémoration.

[Notre soulignement]

[61] Plus spécifiquement, les services et les produits suivants sont offerts :

- Service de funérailles (religieuses ou laïques⁴⁴);
- service de crémation;
- service d'inhumation des cercueils ou des urnes;
- mise en niche des urnes dans des espaces intérieurs ou extérieurs;
- service de nettoyage de pierres tombales;
- messes commémoratives;
- ventes de pierres tombales, d'ornements, d'urnes et de plaques commémoratives.

[62] La Fabrique n'exploite pas de maison funéraire. Elle ne procède donc pas à la thanatopraxie et ne détient pas de permis à cet effet. Elle n'a pas non plus de permis pour un service d'exposition. Le seul service mentionné à son permis est celui de crémation.

[63] Les activités du Cimetière sont parfois interrompues : il est fermé le dimanche, les inhumations et mises en crypte n'ont pas lieu entre novembre et mai dans plusieurs secteurs et des routes ne sont pas déneigées. De plus, les inhumations sont arrêtées pendant la période de dégel printanier.

[64] La Fabrique conclut des contrats avec ses clients, soit en préarrangements funéraires, soit lors d'un décès imminent ou après. Un tel contrat demeure subordonné

⁴² RLRQ, c.L-0.2, r.1.

⁴³ RRVM, c. B-2.

⁴⁴ L'article 7 de *Loi concernant Le Cimetière Notre-Dame-des-Neiges* prévoit cependant: « Dans tous les cas, le droit de sépulture dans un terrain concédé est limité aux personnes professant la religion catholique et inhumées avec les honneurs de la sépulture ecclésiastique ».

aux Règlements du Cimetière, qui prévoient que la Fabrique conserve autorité sur l'inhumation. De façon générale, la Fabrique conserve une large discrétion sur les services qu'elle rend, notamment « *les jours, les heures et les périodes de l'année où on peut procéder aux sépultures* »⁴⁵.

[65] Le contrat de concession permet, moyennant un coût, d'utiliser un terrain, un columbarium ou un mausolée pour l'inhumation ou la crémation d'une personne ou d'une famille, selon le nombre autorisé par la Fabrique, pour une durée déterminée avec un terme n'excédant pas 100 ans. Certaines sections du Cimetière sont réservées à des communautés culturelles.

[66] Les services et produits sont vendus par des conseillers, représentés par le Syndicat des employés de bureau. Ils font du démarchage de clients et la promotion des services du Cimetière dans des kiosques installés dans des centres commerciaux, dans des salons et lors de représentations à des regroupements ethnoculturels et de personnes âgées. Une partie de leur rémunération est à commission.

[67] La Fabrique exploite ses activités en compétition avec d'autres cimetières, dont certains sont situés à proximité, comme le Cimetière Mont-Royal, qui offre des services similaires. Son site web vante ses avantages notamment quant aux prix compétitifs et aux promotions :

Choisir le Cimetière Notre-Dame des neiges c'est opter pour :

[...]

Des prix compétitifs. Nos services et produits sont accessibles à tous les budgets. Nous avons régulièrement des promotions (./tarifs-promotions);

Sous l'onglet « Tarifs et promotions », on lit ce qui suit :

PROMOTION SUR LA CRÉMATION - JUSQU'AU 28 DÉCEMBRE 2020

Le service de crémation est sans frais à l'achat de l'un de nos plans de crémation. Ce lien ouvrira dans une nouvelle fenêtre.

* Certaines conditions s'appliquent. Informez-vous auprès de votre conseiller ou conseillère.

PROMOTION SUR LES NICHES INTÉRIEURES - 23 JANVIER AU 20 DÉCEMBRE 2020

Profitez de 20% d'escompte sur certaines niches intérieures dans plusieurs de nos mausolées!

* Certaines conditions s'appliquent. Informez-vous auprès de votre conseiller ou conseillère.

[68] Si un litige survient relativement à l'utilisation d'une concession, « *les restes humains sont inhumés ou déposés dans un endroit du cimetière déterminé par la fabrique* »⁴⁶ jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue.

⁴⁵ Article 6.2 des Règlements du Cimetière.

⁴⁶ Article 4.6 des Règlements du Cimetière.

[69] À défaut de non-renouvellement ou de résiliation de la concession, « *les emplacements sont vidés de leur contenu qui est déposé dans le terrain commémoratif ou communautaire* »⁴⁷.

Les interactions entre le Cimetière et les maisons funéraires

[70] Le Cimetière et les maisons funéraires travaillent en étroite collaboration et offrent des services complémentaires.

[71] Les maisons funéraires prennent en charge le cadavre sur les lieux du décès et le transportent jusqu'à leur établissement. C'est là que le cadavre sera l'objet de thanatopraxie éventuellement, placé dans un cercueil et exposé dans une salle à cet effet.

[72] La Fabrique reçoit ensuite les dépouilles de ces maisons funéraires, dans un cercueil scellé. Exceptionnellement, si le cadavre doit faire l'objet d'une crémation, sans préparation ni traitement et que la prise en charge du corps se fait pendant les heures d'ouverture du Cimetière, la maison funéraire pourrait le transporter directement auprès de lui.

[73] S'il n'est pas possible de procéder immédiatement à l'inhumation ou à la crémation, le cadavre sera conservé dans un reposoir. Le transport du reposoir au lieu d'inhumation ou de crémation peut être fait par les salariés du Cimetière ou par ceux d'une maison funéraire, si les proches désirent un service de corbillard. Le cercueil ne peut être ouvert par les salariés du Cimetière. S'il devait l'être à des fins d'identification par exemple, il faudrait recourir à des employés d'une maison funéraire.

[74] Par ailleurs, jusqu'à récemment, la Fabrique avait une entente particulière avec une maison funéraire située à proximité qui permettait à ses conseillers de vendre également ses services ou ses produits, moyennant une commission. Elle poursuit actuellement des pourparlers en vue de convenir d'une autre entente de service avec une ou plusieurs maisons funéraires.

L'analyse de la nature des activités de la Fabrique en regard de la notion de « service public »

[75] La Fabrique souligne que ses services permettent de disposer des cadavres en temps opportun, dans le respect et la dignité des défunts et des proches, ce qui est fondamental à la vie collective paisible et organisée.

[76] Aussi, comme les entreprises de gestion de déchets, de déchets biomédicaux ou d'animaux morts sont des services publics selon l'article 111.0.16 (6) du Code, *a fortiori*,

⁴⁷ Article 3.3.2 des Règlements du Cimetière.

la gestion des corps ou des cendres devrait l'être, d'autant que le droit à la dignité est un droit fondamental protégé par la *Charte des droits et libertés de la personne*⁴⁸ (la Charte).

[77] En réplique, elle développe plutôt son argument sous l'angle sanitaire. Elle est d'avis que le corps humain répond à la définition de déchet médical prévue dans le *Règlement sur les déchets biomédicaux*⁴⁹, adopté en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*⁵⁰, même si celui-ci exclut les cadavres visés par la LAF.

[78] Comme le Syndicat le souligne, il n'est pas pertinent pour nos fins que la protection de la dignité des défunts mérite une grande considération et soit protégée par certaines lois, que la Charte s'applique ou non. Beaucoup d'autres domaines d'activités sont nécessaires à la vie en société sans pour autant constituer un service public.

[79] Les activités funéraires jouent certainement un rôle important dans le processus de deuil et le respect de la dignité du défunt. Cependant, les rites funéraires, qu'ils soient religieux ou laïques, ne s'inscrivent pas dans une mission publique ou en complément d'une telle mission. Ils relèvent des croyances individuelles, religieuses et culturelles. Rappelons que selon l'article 1.2 des Règlements du Cimetière, adopté en 2014, celui-ci se définit comme « *un lieu sacré* », dont la mission est de « *disposer des corps et des cendres des défunts dans le respect de la foi chrétienne et du rite catholique romain.* », vocabulaire qui cadre mal avec la notion de « *service public* ».

[80] Quant à l'aspect sanitaire, il est vrai que la gestion des cadavres doit se faire dans le respect des normes d'hygiène et de salubrité. En soi, cet élément n'est pas déterminant pour qualifier la Fabrique d'entreprise assimilable à un service public. En effet, il suffit de penser aux entreprises dans l'agroalimentaire ou dans la restauration, qui sont sujettes à de telles balises et doivent souvent détenir des permis, sans être de la nature d'un service public.

[81] Cela ne permet pas non plus de conclure que la nature du Cimetière est similaire à celle d'une entreprise des gestions des déchets biomédicaux. Alors que le traitement des déchets biomédicaux anatomiques doit se faire exclusivement par incinération et que l'accès au lieu d'entreposage est restreint, la disposition des corps vise au contraire à permettre à la famille et aux proches d'avoir accès à la dépouille, pour lui rendre un dernier hommage. Le corps peut être enterré au lieu d'être incinéré et le public a le droit de se recueillir ensuite sur le lieu de la sépulture.

[82] Ses activités, encore une fois, se définissent essentiellement autour des rites funéraires entourant la disposition de la dépouille et ne visent pas la protection de l'environnement.

⁴⁸ RLRQ, c. C-12, article 4.

⁴⁹ RLRQ, c. Q-2, r-12.

⁵⁰ RLRQ, c. Q-2.

[83] La Fabrique souligne également que la gestion des corps est une responsabilité qu'elle partage avec des services publics comme les établissements de santé et les entreprises de services ambulanciers. Elle assurerait aussi en continuité aux services publics énumérés à l'article 111.0.16 (7) du Code, qui visent le transport ambulancier et les entreprises de collecte de sang et d'organes, la gestion des cadavres ou des cendres.

[84] Elle dépose des ententes conclues avec le CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île de Montréal pour un monument et des concessions, afin de recueillir des fœtus ou des enfants mort-nés au Centre hospitalier Ste-Mary.

[85] Les activités funéraires du Cimetière ne s'apparentent ni ne s'inscrivent dans la continuité des services publics en santé, qui visent au contraire à préserver la vie.

[86] Contrairement à ses prétentions, le transport ambulancier ne peut être utilisé pour le transport de cadavres, réservé aux entreprises funéraires⁵¹. Qui plus est, la Fabrique n'effectue pas de tels transports. Elle reçoit les corps après qu'ils aient transité par une maison funéraire.

[87] Quant aux ententes conclues avec le Centre hospitalier Ste-Mary, il s'agit de contrats de concession et de monument similaires à ce que tout particulier peut conclure. Ils ne démontrent pas que la Fabrique offre des services en complémentarité ou en continuité avec le réseau de la santé.

[88] Les services du Cimetière sont bien davantage de la même nature que ceux des maisons funéraires. Or, celles-ci ne sont pas des services publics.

[89] Le Tribunal retient que :

- Bien qu'il offre des funérailles laïques et accueille des gens de diverses confessions et communautés culturelles, le Cimetière demeure une institution à vocation religieuse, soumise à l'autorité ecclésiastique catholique, qui peut notamment déterminer les conditions d'inhumations;
- ses services répondent à des choix individuels et variés, pour satisfaire notamment les goûts et les croyances religieuses ou spirituelles, dans le contexte d'une relation commerciale, qui se traduit par l'offre de promotions, le démarchage de clients dans des centres commerciaux et des salons et ventes à commission;
- ils sont offerts en libre concurrence, avec de nombreuses autres entreprises qui proposent des services et des produits similaires;
- ses activités sont sujettes à une large discrétion de la Fabrique, notamment sur le moment où l'on peut procéder aux sépultures. Elles sont interrompues

⁵¹

Article 64 de la LAF.

le dimanche, à l'occasion en raison de conditions météorologiques ou en partie pendant la saison hivernale.

[90] Considérés dans leur ensemble, ces éléments sont incompatibles avec la notion de « *service public* ». Ils ne répondent pas à une mission publique de l'État, contrairement à ceux offerts par les entreprises énumérées au Code et définies comme un service public.

[91] Pour ces motifs, la nature des activités de la Fabrique ne permet pas de l'assimiler à un service public. De façon subsidiaire, le Tribunal abordera néanmoins l'effet qu'une grève aurait sur la santé et la sécurité publique.

EST-CE QU'UNE GRÈVE AURAIT POUR EFFET DE METTRE EN DANGER LA SANTÉ OU LA SÉCURITÉ PUBLIQUE?

La notion de danger à la santé ou à la sécurité publique

[92] En effet, si la nature des activités du Cimetière rendait la Fabrique assimilable à un service public, l'exercice du droit de grève par le Syndicat devrait mettre en danger la santé ou la sécurité publique pour que le Tribunal puisse assujettir les parties au maintien des services essentiels.

[93] 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, dont le caractère constitutionnel a été consacré par la Cour suprême dans l'arrêt *Saskatchewan* précité⁵². Cette restriction doit pouvoir se justifier en regard de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵³. La Cour cite à cet égard le juge Dickson, dissident alors dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*⁵⁴ :

Il est [...] nécessaire de définir les « services essentiels » d'une manière qui soit conforme aux normes justificatrices énoncées à l'article premier. La logique de l'article premier, dans les présentes circonstances, exige qu'un service essentiel soit un service dont l'interruption menacerait de causer un préjudice grave au public en général ou à une partie de la population. Dans le contexte d'un argument relatif à un préjudice non économique, je conclus que les décisions du Comité de la liberté syndicale du B.I.T. [Bureau international du Travail] sont utiles et convaincantes. Ces décisions ont toujours défini un service essentiel comme un service « dont l'interruption pourrait mettre en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population » (La liberté syndicale : Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du B.I.T., précité). À mon avis, et sans tenter d'en donner une liste exhaustive, les personnes essentielles au maintien et à l'application de la primauté du droit et à la sécurité nationale seraient aussi incluses dans le champ des services essentiels. Le

⁵² Voir note 7.

⁵³ *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)].

⁵⁴ [1987] 1 R.C.S. 313.

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. [Italiques ajoutés; p. 374-375.]

[Nos soulignements]

[94] Les dispositions du Code sont conformes à cette définition stricte de services essentiels, puisque les articles 111.0.17 et 111.10 du Code renvoient à la nécessité de danger à la santé ou à la sécurité publique.

[95] Des critères d'ordre économique ou de contraintes dans la gestion de l'entreprise ne doivent pas être considérés⁵⁵.

[96] De plus, il est inhérent à toute grève qu'elle entraîne son lot d'inconvénients. À titre d'exemple, il a ainsi été décidé que le report de greffes de la cornée en raison d'une grève des salariés d'une entreprise de gestion des organes destinés à la transplantation causerait un inconvénient, mais non un danger à la santé publique⁵⁶.

[97] Il n'est donc pas suffisant que l'arrêt de travail cause un inconvénient, un inconfort ou porte atteinte au bien-être des citoyens. Il faut que la santé ou la sécurité publique soit mise en péril.

Les effets d'une grève sur la santé ou la sécurité publique

[98] Le Syndicat représente 105 salariés, à temps complet ou saisonnier, des 225 employés du Cimetière. Ceux-ci sont responsables des activités du crématorium, de l'inhumation des cadavres et des cendres, de la mise en niche, de l'entretien des bâtiments, des espaces extérieurs et des véhicules.

[99] La Fabrique explique qu'en cas de grève, ses employés-cadres ne sont pas en nombre suffisant pour assurer la continuité des services de crémation, d'inhumation, de mise en niche ou en crypte des corps, qu'elle évalue à 4 000 pour l'année en cours.

[100] Elle ne pourra offrir des services funéraires « *comme il se doit* »⁵⁷. Elle est d'avis que l'exercice du droit de grève portera atteinte à la dignité des défunts, à l'intégrité psychologique des familles et des proches et entraînera un risque sanitaire.

[101] On peut s'étonner que la Fabrique invoque le préjudice que l'arrêt de travail de mai à septembre 2007 a causé à ses clients alors que c'est elle qui en est à son origine en ayant mis ses employés en lock-out.

⁵⁵ *Société de transport de la communauté urbaine de Québec métropolitain inc. c. Syndicat des employés du transport public du Québec métropolitain inc (CSN)*, CSE, 27 octobre 1994.

⁵⁶ *Héma-Québec c. Syndicat des techniciens(nes) de laboratoire de Héma-Québec (CSN)*, 2020 QCTAT 1064 (demande de révision interne).

⁵⁷ P. 13 des observations écrites de la Fabrique.

[102] Quoi qu'il en soit, aucun des éléments soulevés par la Fabrique ne permet de conclure qu'une grève des salariés représentés par le Syndicat serait susceptible de mettre en danger la santé ou la sécurité publique.

Dignité des cadavres

[103] Selon la Fabrique, la conservation prolongée des corps des défunts porterait certainement atteinte à leur dignité et au respect de leurs dernières volontés quant à la disposition de leur corps. Les obligations législatives et réglementaires, qui encadrent ses activités, l'obligent, si elle ne peut procéder à la crémation, l'inhumation, la mise en niche ou en crypte des dépouilles, à les conserver dans des endroits réfrigérés, difficiles d'accès pour les familles.

[104] Le respect de la dignité du cadavre n'est pas un critère pertinent pour ordonner le maintien des services essentiels puisqu'il n'y a pas de lien avec le danger pour la santé ou la sécurité publique.

Atteinte à l'intégrité psychologique des proches

[105] L'exercice du droit de grève empêcherait inévitablement les familles et les proches de vivre paisiblement leur deuil, selon leurs désirs et croyances, ce qui, selon la Fabrique, causera une atteinte grave et importante à leur santé psychologique et psychique.

[106] Au soutien de ses prétentions, elle dépose notamment des déclarations assermentées de madame Luce Des Aulniers, professeure et chercheuse de l'Université du Québec à Montréal dédiée à l'étude des rapports humains devant la mort et de madame Johanne de Montigny, psychologue, qui a travaillé en soins palliatifs et a contribué à la mise sur pied d'une clinique de deuil. Elle souligne également qu'elle a été l'objet d'une action collective à la suite d'un lock-out décrété en 2007 par les familles endeuillées qui n'ont pu procéder à l'enterrement ou à la crémation de leur proche.

[107] Le stress, la colère, la tristesse, la souffrance de ne pouvoir procéder aux rites funéraires dans les délais souhaités ne répondent pas à la notion de danger. Le report de l'inhumation des corps ou des cendres entraîne des inconvénients ou des inconforts, plus ou moins importants selon des facteurs personnels, mais ne met pas en péril la santé ou la sécurité publique.

[108] En effet, les conséquences psychologiques d'un événement varient énormément d'un individu à l'autre. D'ailleurs, le recours collectif intenté par l'Association pour la défense des droits des défunts & familles à la suite du lock-out de 2007 a été autorisé par la Cour supérieure uniquement pour la portion contractuelle et non pour la

réclamation extracontractuelle, en raison des multiples facteurs personnels qui peuvent influencer sur les dommages de cette nature⁵⁸ :

[31] En ce qui concerne la réclamation de nature extracontractuelle découlant du retard des inhumations, le groupe décrit à l'organigramme 1 de la pièce R-7.2 s'avère très large: parents, grand-parents, conjoints, frères, sœurs, neveux, nièces, enfants et petits-enfants des défunts.

[32] De plus, les dommages auxquels peuvent prétendre les membres de ce groupe s'analysent **à la lumière de nombreux facteurs éminemment subjectifs**: décès qui remonte avant, au début ou vers la fin de la période du lock-out, proximité affective entre le membre et le défunt, importance pour le membre de l'inhumation rapide, urne funéraire (cendres) à enterrer ou dépouille à inhumer, rites particuliers suivis par le membre, etc.

[33] Ainsi, dans le cas de Mme Di Thomasis (représentante de la Requérante) et de M. Caghassi (la personne désignée), le lock-out est intervenu respectivement le jour des funérailles puis uniquement trois jours auparavant, de sorte que le choc fut brutal pour les familles.

[34] En outre, **les rites religieux particuliers** auxquels réfère M. Caghassi (cérémonie autour de la tombe, 40 jours après le décès) **ne sont pas partagés par plusieurs membres**.

[35] Dans ce contexte, le recours des familles fondé sur une faute extracontractuelle (défaut de la Fabrique d'honorer son devoir d'inhumer les dépouilles sans délai, face aux familles et proches des défunts) soulève un **grand nombre de questions individuelles et donne lieu à une multiplication de facteurs subjectifs** qui sont tels que le critère de l'article 1003 a) C.p.c. n'est pas rencontré.

[Caractères gras ajoutés]

[109] Par ailleurs, plusieurs facteurs viennent amoindrir le préjudice psychologique d'un report de l'inhumation ou de la crémation en raison d'une grève.

[110] Comme le souligne le Syndicat, une partie du processus de deuil se déroule dans les maisons funéraires, où sera exposée la dépouille et où la famille et les proches pourront se réunir et recevoir les condoléances. Le Tribunal constate d'ailleurs que mesdames Des Aulniers et de Montigny ne distinguent pas dans leur déclaration assermentée cette partie du processus du deuil de celle liée à la sépulture et même parfois font référence à des éléments qui se déroulent au salon funéraire et non au Cimetière.

[111] À cela s'ajoute que les attentes des familles et des proches en matière de sépulture sont déjà soumises à des contraintes extérieures.

⁵⁸

Association pour la défense des droits des défunts & familles cimetière Notre-Dame-des Neiges c. La Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal, 2009 QCCS 3832.

[112] Outre la discrétion que conserve la Fabrique sur le moment de la sépulture⁵⁹ et les retards dus aux conditions météorologiques ou climatiques, les activités pourraient également être interrompues par décision du ministre de la Santé et des Services sociaux en cas de non-respect de la LAF ou du Règlement ou par décision du coroner en vertu la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*⁶⁰. La disposition du corps peut être soumise à des normes particulières en cas de décès causé par une maladie infectieuse. La crise actuelle liée au Covid-19 est d'ailleurs une illustration à large échelle de la façon dont un risque sanitaire peut venir bouleverser la volonté des défunts et des familles en matière de rites funéraires.

[113] De plus, le dernier conflit de travail, ayant entraîné une interruption de plusieurs mois, a été largement médiatisé. La possibilité que le droit de grève soit exercé et retarde les services devient donc quelque chose de connu, ce qui réduit d'autant le choc psychologique et les attentes en matière de délais pour procéder à la sépulture. Le jugement de la Cour supérieure autorisant le recours collectif à la suite du lock-out de 2007 en fait d'ailleurs état⁶¹ :

[43] En ce qui concerne le second volet du recours, soit celui fondé sur la faute extracontractuelle de la Fabrique, il repose sur la prémisse voulant que la mise en lock-out ait été fautive à l'égard des familles des défunts puisqu'elle a provoqué des délais d'attente déraisonnables pour la disposition des dépouilles alors que la Fabrique possédait, selon la Requérante, d'autres moyens que le lock-out pour solutionner ses problèmes de relations de travail.

[44] Or, **il est ressorti du témoignage de Mme Di Thomas, représentante de la Requérante, que les délais d'inhumation peuvent être relativement importants dans le cas de décès survenant au cours des mois où il y a gel au sol.** En effet, les dépouilles ne sont habituellement pas inhumées entre les mois de décembre et mai, de sorte qu'il peut y avoir un délai de six mois advenant un décès au début du mois de décembre.

[45] Au surplus, **la Requérante insiste sur l'historique houleux des relations de travail au cimetière.** Ainsi, elle énumère aux paragraphes 2.29 à 2.34 de la requête, la cessation des activités du cimetière pendant de longues périodes en 1986 (4 semaines) et en 1991 (11 semaines), lors de conflits de travail.

[46] Au cours de ces conflits, de nombreuses inhumations ont dû être reportées. Mme Di Thomas indique **qu'elle savait avant le décès de sa grand-mère (le 10 mai 2007) que des interruptions d'activités avaient eu lieu dans le passé au cimetière en raison de conflits de travail. Elle reproche en fait cette fois-ci, non pas l'exercice en soi du droit au lock-out, mais la durée de celui-ci qu'elle estime déraisonnable compte tenu de la nature des services en cause.**

[47] **Dans ces circonstances (report habituel des inhumations l'hiver et historique de conflits de travail au cimetière), il est permis de s'interroger sur les attentes des**

⁵⁹ Rappelons aussi que la dépouille peut être mise dans un autre endroit en cas de litige et qu'au terme d'une concession, les restes peuvent être déplacés.

⁶⁰ Précitée note 40.

⁶¹ Voir note 58.

familles des défunts à ce que les inhumations s'effectuent sans délai et sur leurs droits fondés sur une faute extracontractuelle de la Fabrique.

[Caractères gras ajoutés]

[114] Si la famille veut impérativement procéder dans de courts délais, elle peut aussi recourir aux services d'une autre entreprise, puisqu'il existe des services de substitution. La Fabrique souligne qu'on ne change pas de cimetière comme on change d'épicerie. C'est vrai, mais le choix reste possible et cela demeure une question d'inconvénients.

Risque sanitaire

[115] Ce n'est que de façon très incidente que la Fabrique évoque un risque sanitaire dû à l'arrêt des services de crémation ou d'inhumation. Elle indique qu'elle doit disposer de façon diligente des corps ou des cendres en raison de la législation qui encadre les services funéraires. Elle ajoute qu'elle serait contrainte durant un conflit de travail de conserver un nombre inhabituel de cadavres dans des espaces réfrigérés, tout en demeurant tenue de respecter des exigences légales et réglementaires.

[116] L'exercice éventuel de la grève n'est pas susceptible d'entraîner un danger pour la santé ou la sécurité physique pour la population.

[117] La Fabrique possède des lieux réfrigérés, qui permettent de conserver à long terme les cadavres sans risque sanitaire. La capacité de ces espaces est suffisante pour accueillir un nombre accru de dépouilles. Lors du lock-out de 2007, qui a duré 4 mois, il n'y a pas eu de problème à cet égard.

[118] La LAF et le Règlement n'imposent pas de délai dans lequel les inhumations et crémations doivent se faire. Au contraire, le Règlement contient une indication selon laquelle la disposition du cadavre peut prendre plusieurs mois puisqu'il stipule l'obligation de baisser la température de conservation des cadavres après 60 jours. Si un risque sanitaire devait survenir, le ministre de la Santé et des Services sociaux dispose, en vertu de cette même loi, de pouvoirs permettant d'y remédier.

[119] De plus, le *Règlement sur le bien-être des citoyens en cas de grève ou de lock-out dans un cimetière*⁶² prévoit des règles particulières à respecter dans la disposition d'un cadavre sur le territoire de la Ville de Montréal en cas d'arrêt de travail dans un cimetière. Notamment, les maisons funéraires doivent poser certains actes supplémentaires à titre préventif sur les cadavres après leur embaumement et leur exposition, mais avant leur transfert au cimetière:

[120] Aussi, l'exercice d'une grève par les salariés représentés par le Syndicat ne mettra pas en danger la santé ou la sécurité publique.

⁶² Voir note 43.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

DÉCLARE que la **Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal** n'est pas assimilable à un service public;

REJETTE la demande d'ordonner le maintien des services essentiels en cas de grève des salariés représentés par le **Syndicat des travailleuses et travailleurs du Cimetière Notre-Dame-des-neiges-CSN.**

Irène Zaïkoff

Maîtres Cloé Potvin et Marie-Hélène Jolicoeur
LAVERY AVOCATS
Pour l'employeur

Maîtres Maude Pepin-Hallé et Sylvain Couture
LAROCHÉ MARTIN
Pour le Syndicat des travailleuses et travailleurs du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges - CSN

Date de la mise en délibérée : 6 mai 2020

/ab