

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL

(Division des services essentiels et des services assurant le bien-être de la population)

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

Dossier : 1403220-71-2501

Dossier accréditation : AQ-2000-2160

Québec, le 13 juillet 2026

DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF :

Pierre-Étienne Morand

Office d'habitation Rimouski-Neigette
Employeur

et

**Syndicat canadien de la fonction
publique, section locale 4649**
Association accréditée

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le Tribunal doit décider si l'Office d'habitation Rimouski-Neigette (l'**Employeur**) et le Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4649 (le **Syndicat**) doivent être assujettis à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève, le tout en vertu de l'article 111.0.17 du *Code du travail*¹.

¹ RLRQ, c. C-27.

[2] Le Syndicat est accrédité pour représenter auprès de l'Employeur « *Toutes les personnes salariées au sens du Code du travail de l'Office municipal d'habitation Rimouski-Neigette* ».

[3] L'Employeur plaide qu'une ordonnance d'assujettissement au maintien des services essentiels en cas de grève doit ici être prononcée, alors que le Syndicat s'en remet à la décision du Tribunal.

[4] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que la nature des activités de l'Employeur la rend assimilable à un « *service public* » pour l'application du *Code du travail*. Aussi, la preuve démontre que l'interruption des services rendus par des salariés en raison d'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique. Partant, le Tribunal assujettit les parties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

L'ANALYSE

LE CADRE JURIDIQUE

[5] L'article 111.0.17 du *Code du travail* est attributif du pouvoir du Tribunal de décider si un employeur et une association accréditée dans un « *service public* » ont l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève. Cette ordonnance n'est rendue que si le Tribunal est d'avis « *qu'une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* ».

[6] Des services publics sont énumérés à l'article 111.0.16 du *Code du travail*. Au surplus, dans un cas qui n'y est pas énuméré, 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* »² [notre soulignement] ».

[7] Même si un office d'habitation est absent de l'article 111.0.16 du *Code du travail*, la nature des opérations de l'Employeur pourrait en faire un « *service public* » assimilable, comme le prévoit l'article 111.0.17 du *Code du travail*.

[8] Dans l'affaire *Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal et Syndicat des employé-e-s de bureau du Cimetière Notre-Dame-des-Neiges – CSN*³, le Tribunal définit ce que constitue un « *service public* », en synthétisant comme suit ses différentes caractéristiques :

² Article 111.0.17 du *Code du travail*.

³ 2020 QCTAT 2274, pourvoi en contrôle judiciaire rejeté : 2021 QCCS 4512.

[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.

[9] Ce pouvoir d'assujettir les parties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève est dévolu au Tribunal par suite de modifications apportées le 30 octobre 2019 au *Code du travail*, dans la foulée de l'arrêt *Saskatchewan*⁴ rendu par la Cour suprême du Canada. L'état du droit veut que la grève revête désormais un caractère constitutionnel, puisqu'elle est une composante indispensable de la liberté d'association enchâssée dans la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵.

[10] Maintenir des services essentiels constitue sans contredit une restriction du droit de grève⁶. S'il exerce son pouvoir à cette fin, le Tribunal doit s'assurer de ne pas restreindre un tel droit constitutionnel outre mesure.

[11] Ainsi, la loi édicte que seuls les cas où une grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique peuvent justifier une telle ordonnance.

[12] La prudence commande de bien distinguer les notions de « *risque* » et de « *danger* », comme le rappelle le Tribunal dans l'affaire *Réseau de transport de la Capitale*⁷ :

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

⁵ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)].

⁶ Voir l'article 111.0.17.1 du *Code du travail*.

⁷ *Réseau de transport de la Capitale et Syndicat des employés du transport public du Québec Métropolitain inc.*, 2023 QCTAT 2525.

[67] La lecture de ces quelques définitions mène au constat que la notion de « *danger* » est beaucoup plus restreinte que celle de « *risque* ». Si la première comprend immanquablement la seconde, l'inverse n'est pas vrai.

[68] Cette interprétation tirée du texte³² est d'ailleurs conforme au contexte plus général qui appelle lui aussi à une interprétation restrictive du « *danger* », en phase avec l'arrêt *Saskatchewan*. La Cour suprême fait sienne l'approche du Comité de la liberté syndicale du Bureau international du travail, soit « une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé »³³.

[69] Le « *danger* » est tout à fait étranger aux désagréments, aux inconvénients, aux incommodités et au préjudice économique.

[70] En ce sens, il faut se garder de qualifier un « *danger* » qui n'en est pas réellement un et qui pourrait amener le Tribunal, bien malgré lui, à substituer à la notion de « *services essentiels* » celle de « *service minimal de fonctionnement* ».³⁴ [...]

[Nos soulignements et notes omises]

[13] Comme le souligne le Tribunal dans cette affaire reprise par la jurisprudence subséquente⁸, l'examen d'un « *danger* », soit une « *menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé* », exige de considérer l'existence de solutions de rechange et de mesures d'atténuation.

[14] Plus encore, il faut vérifier si la grève est la cause du danger, et que ce dernier ne découle pas plutôt, par exemple, de l'inaction d'un tiers⁹.

L'APPLICATION AUX FAITS

La nature des opérations de l'entreprise la rend-elle assimilable à un service public?

[15] Il faut s'intéresser à la nature des opérations de l'Employeur pour déterminer s'il s'agit d'un « *service public* » assimilable, comme l'entend l'article 111.0.17 du *Code du travail*.

⁸ Voir par ex. : *Syndicat des spécialistes et professionnels d'Hydro-Québec, section locale 4250, SCFP-FTQ et Hydro-Québec*, 2025 QCTAT 4360, par. 28; *Syndicat du transport de Montréal et Syndicat de transport de Montréal (CSN)*, 2025 QCTAT 2524, par. 35; *Syndicat du transport de Montréal (CSN) c. Société de transport de Montréal*, 2025 QCTAT 2070, par. 35-36; *Réseau de transport de la Capitale et Syndicat des salariés(ées) d'entretien du RTC, CSN inc.*, 2024 QCTAT 4157, par. 21 et ss.; *Hébergement jeunesse Le Tournant et Syndicat des travailleuses et travailleurs en intervention communautaire - CSN*, 2024 QCTAT 1391, par. 16; *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 2188 et Ville de Lachute*, 2023 QCTAT 5375, par. 13 et ss.

⁹ *Réseau de transport de la Capitale et Syndicat des employés du transport public du Québec Métropolitain inc.*, *supra*, note 7, par. 81.

[16] L'Employeur assume la responsabilité de la gestion et du développement de logements sociaux et abordables dans la municipalité régionale de comté (la **MRC**) de Rimouski-Neigette. Cette MRC du Bas-Saint-Laurent couvre un grand territoire, bordé par les MRC Les Basques et Témiscouata à l'ouest, la MRC de La Mitis à l'est, le Nouveau-Brunswick au sud et le fleuve Saint-Laurent au nord. Outre Rimouski qui en est le chef-lieu, la MRC comprend huit municipalités rurales et un territoire non organisé.

[17] L'Employeur est responsable d'un parc d'immeubles qui sont sa propriété et d'autres dont il est le gestionnaire. Il a également des partenaires, comme différents organismes à but non lucratif et des coopératives.

[18] Les personnes qui font appel aux services de l'Employeur sont autonomes, autonomes avec légère perte d'autonomie et autonomes avec soutien externe.

[19] Par le biais de son Service d'aide à la recherche de logements (le **SARL**), l'Employeur accompagne les personnes vulnérables dans la recherche d'un logis, en l'occurrence des personnes et des familles à faibles revenus, des personnes en situation d'itinérance, certaines en situation de violence conjugale ou familiale, etc. Il intervient aussi en cas d'urgence.

[20] L'Employeur gère aussi plusieurs programmes de logement social (Programme de logement sans but lucratif, Programme de supplément au loyer régulier, Programme de supplément au loyer d'urgence, Logement abordable, Accès logis, etc.) pour la Société d'habitation du Québec (la **SHQ**), dont il est un mandataire dans Rimouski-Neigette.

[21] L'organisme est d'ailleurs constitué en vertu des dispositions de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*¹⁰. L'article 57 de cette loi missionne un office d'habitation pour « *offrir principalement des logements d'habitation aux personnes ou familles à faible revenu, à revenu modique, à revenu modeste ou ayant des besoins spéciaux en matière de logement* ».

[22] Il est pertinent de souligner que la SHQ est un organisme de l'État ainsi décrit¹¹ :

La SHQ œuvre à répondre aux besoins en habitation des Québécoises et des Québécois, notamment par l'accroissement, sur tout le territoire, de l'offre de logements pour les personnes à revenu faible ou modeste et pour celles ayant des besoins particuliers. Elle soutient ses partenaires dans les domaines de la construction et de la rénovation, de la gestion immobilière ainsi que de l'adaptation de domiciles. Elle offre également de l'aide financière directe à des ménages à faible revenu pour le paiement de leur loyer.

¹⁰ RLRQ, c. S-8.

¹¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Société d'habitation du Québec*, (4 juin 2026), [En ligne], <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/societe-habitation>> (consultée le 10 juillet 2026).

[23] Bref, les services qu'offre l'Employeur constituent, en quelque sorte, le prolongement de la mission de la SHQ, et ce, dans la MRC de Rimouski-Neigette. D'ailleurs, en sa qualité d'office d'habitation, il travaille en étroite collaboration avec les municipalités du secteur, lesquelles constituent un service public désigné par le *Code du travail*¹².

[24] Pour le Tribunal, ces services s'inscrivent dans le cadre d'une mission publique, soit de permettre l'hébergement, parfois dans des circonstances urgentes, de personnes pouvant être en situation de vulnérabilité, notamment au moyen de différents programmes de la SHQ. Par surcroît, il faut tenir compte de la nouvelle réalité socioéconomique de la rareté de logements au Québec.

[25] Les services de l'Employeur sont destinés à une collectivité, c'est-à-dire à la population du territoire qu'il dessert et qui répond aux critères d'admissibilité fixés par différents règlements.

[26] Aussi, ces services sont offerts de façon universelle. Il s'agit d'un besoin d'intérêt général, d'une importance capitale. Il n'y a pas véritablement de possibilité pour la population de recourir à un autre organisme offrant les mêmes services dans Rimouski-Neigette. Enfin, de tels services sont offerts de façon ininterrompue.

[27] En conséquence, la nature des opérations de l'Employeur la rend assimilable à un service public.

Une grève peut-elle avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique?

[28] Pour répondre à cette question, il faut identifier au moins un service dont l'interruption à l'occasion de la grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité de la population. Il ne s'agit donc pas, à la présente étape de l'assujettissement, de déterminer tous les services dont l'interruption peut provoquer un tel danger en cas de grève.

[29] Par conséquent, parmi tous les services pour lesquels l'Employeur plaide qu'une ordonnance est justifiée, le Tribunal en identifie un dont l'interruption peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité de la population.

¹² Article 111.0.16 du *Code du travail*; Voir aussi *Office d'habitation de la Ville de Sept-Îles et Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 2589*, 2026 QCTAT 2324.

[30] En fait, par l'intermédiaire du SARL, l'Employeur offre un soutien et un accompagnement aux ménages ayant perdu leur logement ou à risque de le perdre et qui sont à la recherche d'un toit. Aussi, il traite notamment les demandes dans le cadre du Programme de supplément au loyer d'urgence, dirige les ménages admissibles aux logements sociaux vers divers programmes de la SHQ et en assume la gestion, etc.

[31] La preuve non contredite démontre que l'interruption des services par les salariés dédiés à ces tâches peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité de la population.

[32] On ne peut, dans le cadre de cette analyse, faire abstraction des besoins criants de nombreuses personnes en situation de vulnérabilité, en raison notamment de l'itinérance, la violence conjugale ou diverses autres problématiques socioéconomiques.

[33] Sans oublier la rareté de logements qui n'épargne pas le Bas-Saint-Laurent. Le taux d'inoccupation des logements demeure très bas dans Rimouski-Neigette. Un taux d'inoccupation des logements de 3 % est souhaité pour atteindre un seuil d'équilibre, alors que les derniers chiffres oscillaient entre 0,4 % et 0,9 % dans la MRC, selon la dimension du logement. Aussi, on note que le loyer médian est en constante augmentation, si bien que plusieurs logements trop chers demeurent inoccupés.

[34] Dans un tel contexte, l'attribution sans délai de logements dans le parc immobilier de l'Employeur ou de ses partenaires (coopératives d'habitation, organismes à but non lucratif, etc.) est essentielle. L'interruption d'un tel service ferait en sorte que des logements pourraient demeurer vacants et que des ménages dans le besoin en seraient privés. Le cas échéant, la santé ou la sécurité publique peut être mise en danger.

[35] Des solutions de rechange ou des mesures d'atténuation quant à cet aspect sont pratiquement inexistantes. Ces responsabilités ne peuvent temporairement être exercées par d'autres personnes, organismes ou partenaires, puisque c'est l'Employeur qui administre les programmes de la SHQ sur le territoire de Rimouski-Neigette, incluant particulièrement le Programme de supplément au loyer d'urgence, donnant droit à des subventions rapidement. L'Employeur a, en outre, développé une connaissance fine du milieu qui n'est pas véritablement transférable à un tiers.

[36] Par conséquent, le Tribunal prononce une ordonnance assujettissant les parties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

- DÉCLARE** que l'**Office d'habitation Rimouski-Neigette** doit être considéré comme un service public pour l'application du *Code du travail*;
- ORDONNE** à l'**Office d'habitation Rimouski-Neigette** et au **Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4649** de maintenir des services essentiels et de se conformer aux exigences des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail* en cas de grève;
- SUSPEND** l'exercice du droit de grève jusqu'à ce que le **Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4649** se conforme aux **exigences** des articles 111.0.18 et 111.0.23 du *Code du travail*.

Pierre-Étienne Morand

M^e Daniel Bélanger
Pour l'Employeur

M^{me} Joanie Fortin
M^{me} Stéphanie Cloutier
Pour l'Association accréditée

Date de la mise en délibéré : 30 juin 2026

PEM/jd