

Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Projet de loi C-58 (loi anti-briseurs de grève)
Recommandations du SCFP

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) représente plus de 740 000 personnes salariées couvertes par non moins de 3 000 conventions collectives dans divers secteurs partout au pays. Environ 30 000 membres du SCFP travaillent dans des industries de compétence fédérale comme le transport aérien, les communications, le transport en commun, les ports, les fonds en transit et la sécurité, ainsi que les conseils autochtones et les services aux Autochtones.

Au cours des dernières années, le SCFP a vécu des conflits de travail importants où les employeurs se sont servis de travailleurs de remplacement pour miner les droits à une représentation syndicale et à la négociation. En mettant leur personnel en lock-out et en embauchant des briseurs de grève, les employeurs licencient en fait leur personnel syndiqué et embauchent des personnes non-syndiquées pour faire leur travail.

Il y a présentement deux lock-out au Québec où les membres du SCFP sont à la rue pendant que des personnes non syndiquées font leur travail.

L'association d'employeurs Société des arrimeurs de Québec a mis les débardeurs du Port de Québec en lock-out il y a 18 mois. Fondamentalement, ce que nos membres demandent, c'est une conciliation travail/famille de base. Les débardeurs ne peuvent pas ignorer leurs responsabilités familiales pour travailler continuellement en temps supplémentaire à cause d'un manque de personnel systémique. Des briseurs de grève non formés entrent au travail chaque jour, mettant la sécurité des opérations et du personnel à risque.

Le personnel de Vidéotron travaillant à Gatineau a été mis en lock-out en octobre 2023. Le service à la clientèle est offert à partir de l'étranger. Les membres du SCFP luttent pour conserver les emplois au Canada, mais ils sont forcés de le faire avec un énorme désavantage : le *Code canadien du travail* permet présentement à leur employeur de tout simplement contourner les protections prévues dans leur convention collective en les mettant en lock-out et en donnant leur travail en sous-traitance à l'étranger, où les conditions de travail ne rencontrent pas les normes canadiennes. C'est comme si de rien n'était pour Vidéotron, mais pendant ce temps, les personnes à la rue subissent des problèmes familiaux, de santé et financiers causés par la perte de revenu pendant une longue période.

Le droit de grève comme droit fondamental

Sans de réelles protections pour les droits des travailleuses et travailleurs en grève, et particulièrement pendant un lock-out, l'efficacité de la négociation collective diminue considérablement. Ceci s'explique par l'inégalité fondamentale qui caractérise la relation de travail.

Comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada dans *Saskatchewan Federation of Labour*¹, cette action concertée à l'occasion d'une impasse dans la négociation :

« se veut une affirmation de la dignité et de l'autonomie personnelle des salariés pendant leur vie professionnelle. Le droit de grève favorise aussi l'égalité dans le processus de négociation. La Cour reconnaît depuis longtemps les inégalités marquées qui façonnent les relations entre employeurs et salariés, ainsi que la vulnérabilité des salariés dans ce contexte. La grève ne garantit pas en soi qu'un conflit de travail sera réglé d'une certaine manière, ni même du tout, mais elle permet aux personnes travailleuses de négocier davantage sur un pied d'égalité relativement à leurs conditions de travail. »

Cette profonde inégalité et la vulnérabilité des salariés sont au cœur de la reconnaissance du droit de négocier collectivement et de faire la grève comme étant des droits fondamentaux protégés par le Charte, parce qu'ils servent à corriger les inégalités. Lorsque les employeurs peuvent déclencher des lock-out et embaucher des briseurs de grève, on fait exactement le contraire. Et le fait que les employeurs peuvent embaucher des travailleurs de remplacement pendant une grève diminue de façon importante les impacts d'un arrêt de travail pour rééquilibrer le pouvoir des personnes syndiquées.

C'est la situation qui prévaut présentement au Canada. Les employeurs bénéficient énormément de ce manque de protections au détriment des droits des personnes syndiquées.

Bien que le projet de loi améliore le cadre juridique actuel, ce n'est qu'un petit pas vers une réelle garantie du droit d'association et de négocier collectivement. Le projet de loi contient des échappatoires qui seront certainement utilisées par des employeurs afin de miner le droit à la négociation collective.

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et le Congrès du travail du Canada (CTC) ont participé activement à des consultations sur la loi anti-briseurs de grève, en présentant des mémoires à Emploi et Développement social Canada (ESDC) en janvier 2023 et en participant à des réunions avec le ministère du Travail. Nous apprécions l'occasion de partager notre expérience en matière de conflits de travail, avec ou sans lois anti-briseurs de grève, et de faire des recommandations pour une modification efficace du Code canadien du travail.

Interdiction d'utiliser des travailleurs de remplacement

Le SCFP est d'accord avec le CTC que l'interdiction d'effectuer le travail de personnes en grève ou en lock-out n'est pas assez rigoureuse et que le projet de loi devrait être modifié pour prévoir une interdiction plus complète calquée sur les lois provinciales.

Selon l'expérience du SCFP, les employeurs se servent de toutes les échappatoires possibles pour contourner l'interdiction d'utiliser des personnes briseuses de grève. Parfois les employeurs créent eux-mêmes des échappatoires en plaidant des dossiers devant des tribunaux de droit commun afin de contester l'interprétation faite des lois par les commissions des relations de travail, bien

¹ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4, [2015] 1 RCS 245

que ces tribunaux aient l'expertise nécessaire pour comprendre les relations de travail, les conflits de travail et le déséquilibre du pouvoir en jeu².

Le long conflit au Journal de Québec a été causé le lock-out de l'employeur. Les membres du SCFP ont été forcés à la rue par le *Journal of Québec* (une filiale de Québecor), tandis que leur travail était effectué par des journalistes à l'emploi d'une autre filiale de Québecor. La Commission des relations du travail du Québec a reconnu que ce stratagème enfreignait les dispositions anti-briseurs de grève du Code du travail du Québec, mais cette conclusion a été invalidée dans le cadre d'une révision judiciaire de la Cour d'appel, basée sur l'interprétation de cette dernière du mot « établissement ». L'échappatoire spécifique due aux limites de la notion d'« établissement » est évitée dans le nouveau paragraphe 94(4), mais ce cas illustre comment les employeurs peuvent facilement utiliser leur propre structure corporative pour contourner les protections de la loi.

D'après l'expérience du SCFP, les employeurs se préparent pour des arrêts de travail longtemps à l'avance. S'ils ont l'intention de mettre des syndiqués en lock-out, ou s'ils ont l'intention de négocier jusqu'à l'impasse qui entraînera inévitablement une grève, ils embauchent des cadres et donnent le travail en sous-traitance avant que l'avis de négocier ne soit transmis. Si l'employeur a des sociétés sœurs qui sont prêtes à prendre en charge le travail qui est donné en sous-traitance, il peut planifier à l'avance et contourner l'interdiction telle que proposée dans le projet de loi C-58.

Parfois, les employeurs utilisent également une « personne qui exerce des fonctions de direction ou qui occupe un emploi à titre confidentiel pour des questions relatives aux relations industrielles » à un lieu de travail pour effectuer du travail de personnes en grève ou en lock-out à un lieu de travail différent. Encore une fois, la protection du paragraphe 94(4) serait limitée dans de telles situations.

Recommandations :

Le projet de loi devrait être modifié pour introduire une interdiction d'effectuer le travail de toute personne en grève ou en lock-out, à l'exception de ce qui est nécessaire pour prévenir un danger imminent et grave pour la santé ou la sécurité de la population, une menace imminente et grave pour l'environnement ou la menace de la destruction des installations de l'employeur. Le nouveau paragraphe se lirait comme suit :

94(4) Sous réserve du paragraphe (5), il est interdit à tout employeur ou à quiconque agit pour son compte d'utiliser pour l'exécution des tâches d'un employé de l'unité de négociation visée par une grève ou un lock-out non interdits par la présente partie, les services de toute personne ou de tout entrepreneur.

94(5) L'employeur ou quiconque agit pour son compte ne contrevient pas au paragraphe (4) s'il utilise les services d'une personne ou d'un entrepreneur uniquement pour
(a) se conformer aux paragraphes 87.4 ou 87.7(1);

² Les affaires suivantes sont des exemples parfaits : *A.I.E.S.T., local de scène no 56 c. Société de la Place des Arts de Montréal*, 2004 2004 CSC 2 (CanLII), [2004] 1 RCS 43; *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1450 c. Journal de Québec*, 2011 QCCA 1638 (CanLII).

(b) parer à une situation qui présente une menace imminente et grave de dommages environnementaux ou de destruction des installations de l'employeur.

94(6) L'employeur ou quiconque agit pour son compte ne peut se prévaloir de l'alinéa (5)(b) qu'aux fins de conservation mentionnées et non pour poursuivre la prestation de services, le fonctionnement des installations ou la production d'articles d'une manière contraire au paragraphe (4).

Si le nouveau paragraphe 94(4) demeure inchangé, les ambiguïtés contenues dans le texte devraient être corrigées. Nous sommes d'accord avec les recommandations du CTC à cet égard et nous faisons les suggestions additionnelles suivantes : pour éviter toute confusion et saisir ce que le ministère du Travail a indiqué être l'esprit de la loi, l'alinéa 94(4)(b) devrait être divisé et écrit comme suit :

94(4) [...]

(b) tout employé d'un autre employeur;

(c) tout entrepreneur.

Le nouveau paragraphe 94(6) devrait également être modifié pour couvrir des grèves tournantes ou partielles qui n'impliquent pas toutes les personnes employées dans l'unité de négociation. Nous sommes d'accord avec la recommandation du CTC à cet effet.

Le sous-alinéa (a)(i) du nouveau paragraphe 94(7) n'est pas compatible avec le paragraphe 87.4. L'exception qui y est envisagée devrait être modifiée afin de faire référence à la conformité avec les paragraphes 87.4 et 87.7(1) au lieu d'introduire de nouvelles formulations qui pourraient être utilisées pour contourner une entente au sujet du maintien des services.

Le SCFP est également d'accord avec la recommandation du CTC de modifier le paragraphe 94(7) afin de réduire la discrétion des employeurs de déterminer ce qui constitue une menace telle que définie aux alinéas (ii) et (iii). Cela peut être fait en exigeant une entente entre l'employeur et le syndicat au sujet du travail qui est effectué et en donnant au syndicat le droit de premier refus pour effectuer ce travail.

Les droits de réintégration devraient seulement être protégés pour les membres de l'unité de négociation qui étaient en grève ou en lock-out. Afin d'éviter toute confusion, nous recommandons que le nouveau paragraphe 87.6 se lise comme suit :

87.6 À la fin d'une grève ou d'un lock-out non interdits par la présente partie, l'employeur est tenu de réintégrer les employés de l'unité de négociation qui ont participé à la grève ou ont été visés par le lock-out, de préférence à toute autre personne.

Mécanisme de mise en œuvre

En vertu du Code du travail du Québec, le ministre du Travail peut nommer un enquêteur afin de vérifier si la disposition anti-briseurs de grève est respectée. Cette personne peut visiter le lieu de travail à tout moment jugé raisonnable et peut être accompagnée d'une personne représentant le

syndicat. L'enquêteur présente un rapport aux parties, qui en retour peut être utilisé devant le Tribunal administratif du travail.

Sans accès au lieu de travail pendant une grève ou un lock-out, le syndicat n'est pas en mesure de surveiller efficacement le respect de la loi.

Recommandation :

Nous recommandons qu'une disposition similaire à l'article 249 soit incluse dans la partie I du Code canadien du travail, qui pourrait être adaptée pour permettre une enquête visant à assurer le respect du paragraphe 94(4), sur la base du modèle québécois.

Services essentiels

Une restriction du droit de grève doit pouvoir résister à un examen au regard de la *Charte canadienne*. Le droit de grève étant garanti par la Constitution, toute restriction doit être justifiée en vertu de l'article 1 de la *Charte*. La définition actuelle des services essentiels dans l'article 87.4 est conforme aux obligations du Canada en vertu de la *Charte canadienne* et du droit international. Tout élargissement de la portée de l'article 87.4 serait inconstitutionnel. Le SCFP contestera tout amendement qui restreindrait davantage le droit de grève.

Le SCFP a eu une très mauvaise expérience avec le processus actuel concernant le maintien des activités. Les modifications proposées au paragraphe 87.4 n'améliorent pas ce processus, en fait nous sommes préoccupés qu'elles exacerberont les problèmes.

Le dossier de l'Association des employeurs maritimes (AEM) contre la section locale 375 du SCFP illustre clairement comment les employeurs peuvent facilement abuser du processus pour retarder l'acquisition du droit de grève. Au cours de la dernière ronde de négociation au Port de Montréal, la section locale 375 a été traînée devant le CCRI et la Cour d'appel fédérale³ pendant deux ans par l'AEM qui affirmait que tout le travail fait par les débardeurs était essentiel et devait être couvert par les dispositions relatives au maintien des activités. La négociation a débuté en septembre 2018 alors que la convention collective expirait le 31 décembre 2018. Cependant, l'AEM a utilisé toutes les tactiques possibles pour retarder les audiences sur les services essentiels et empêcher le CCRI de rendre une décision sur le fond du litige – le syndicat n'avait pas le droit de débrayer avant qu'une décision soit rendue. Le Conseil a enfin pu rendre une décision en juin 2020⁴. Insatisfaite du résultat, l'AEM a continué de plaider devant les tribunaux que tout le travail fait par les membres de

³ Association des employeurs maritimes c Syndicat des débardeurs, section locale 375 du Syndicat canadien de la fonction publique, 2019 CCRI 909 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j2mwwk>; Association des employeurs maritimes c. Syndicat des débardeurs (Syndicat canadien de la fonction publique, locale 375), 2019 CAF 271 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j3411l>>; Association des employeurs maritimes c. Syndicat des débardeurs (Syndicat canadien de la fonction publique, locale 375), 2023 CAF 40 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/jvszn>>.

⁴ Association des employeurs maritimes c Syndicat des débardeurs, section locale 375 du Syndicat canadien de la fonction publique, 2020 CCRI 927 (CanLII), <https://canlii.ca/t/ig7sm> - Trois ans plus tard, la Cour d'appel fédérale a confirmé la décision du CCRI : Association des employeurs maritimes c. Syndicat des débardeurs (Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 375), 2023 CAF 93 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jx36r>, autorisation d'appel en attente, dossier 40828.

l'unité de négociation était essentiel. En mai 2023, la Cour d'appel fédérale a rejeté sa demande de révision judiciaire, mais l'AEM a déposé une demande d'autorisation d'appel devant la Cour suprême du Canada. Il faut noter que cet employeur avait mis ses débardeurs (pourtant « essentiels ») en lock-out en 2010.

En octobre 2023, alors que la négociation débutait pour le renouvellement de la convention collective, l'AEM a demandé au CCRI de rendre une autre décision quant au maintien des activités. L'objectif est toujours de restreindre et de retarder davantage le droit de grève des membres de l'unité de négociation représentés par la section locale 375 du SCFP. Des organisations patronales et du monde des affaires ont demandé d'intervenir devant le CCRI, retardant encore plus une décision sur le fond du litige.

Malheureusement, les nouvelles dispositions introduites dans le projet de loi C-58 n'empêchent pas la situation vécue par la section locale 375 du SCFP.

Recommandation :

Le SCFP est d'accord avec la recommandation du CTC de réduire le délai à 45 jours dans le nouveau sous-alinéa 87.4(6.1). Ce n'est cependant pas suffisant pour assurer que le droit de grève ne sera pas indument retardé parce qu'il n'y a pas de conséquences si le délai n'est pas respecté. Le SCFP recommande que le CCRI soit chargé d'émettre une ordonnance provisoire sur demande de l'agent négociateur si une décision finale n'est pas rendue dans le délai de 45 jours.

Entrée en vigueur

Le SCFP est d'accord avec le CTC que l'article 18 du projet de loi introduit des délais inutiles. Tout délai avant l'entrée en vigueur devrait s'appliquer uniquement aux articles du projet de loi qui requièrent des règlements révisés. À notre avis, les nouveaux paragraphes 94(4) à (8) peuvent entrer en vigueur dès qu'ils auront reçu la sanction royale.

Il n'y a aucune raison de retarder la mise en œuvre de l'interdiction d'utiliser des briseurs de grève, même si les sanctions pécuniaires ne sont pas en vigueur. Entre-temps, des plaintes peuvent être entendues par le CCRI qui a le pouvoir d'émettre des ordonnances pour assurer le respect du *Code*.

Les membres du SCFP représentés par les sections locales 2614 et 2815 qui sont en lock-out attendent depuis beaucoup trop longtemps pour des dispositions qui aideraient à équilibrer le rapport de force. Il serait tout à fait injuste pour ces personnes de retarder les choses encore plus sans justification.