

MÉMOIRE DU CPQ

Projet de loi C-58, *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*

Avril 2024



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca

Table des matières

Introduction	3
I- Commentaires généraux du CPQ sur l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement dans les secteurs sous réglementation fédérale	3
II- Commentaires du CPQ sur les principaux thèmes abordés par le projet de loi C-58, <i>Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles</i>	7
A) L'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement	7
B) Le processus de maintien des activités en vertu de la partie I du <i>Code canadien du travail</i>	7
Conclusion	8

Introduction

Le Conseil du patronat du Québec, organisation créée en 1969, est une confédération de près de 100 associations sectorielles et de plusieurs membres corporatifs qui représente les intérêts de plus de 70 000 employeurs, de toutes tailles et de toutes les régions du Québec, issus des secteurs privé et parapublic.

Les employeurs du Québec peuvent compter sur la participation active du CPQ partout où s'élaborent les politiques susceptibles de les affecter, tant au palier municipal, provincial que fédéral. Le CPQ intervient également sur de nombreuses tribunes pour faire entendre la voix des employeurs du Québec et faire reconnaître leur contribution à l'amélioration du niveau et de la qualité de vie des citoyens.

C'est dans ce contexte que le CPQ désire aujourd'hui présenter ses observations et recommandations sur le projet de loi C-58, *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*¹, déposé par le gouvernement fédéral afin d'interdire le recours à des travailleurs de remplacement dans les secteurs sous réglementation fédérale et d'améliorer le processus actuel de maintien des activités en vertu de la partie I du *Code canadien du travail*² (ci-après le « Code »).

La première partie du présent mémoire présentera les commentaires généraux du CPQ à propos de l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement dans les secteurs sous réglementation fédérale, alors que la seconde partie sera consacrée à commenter, de façon plus précise, les principales modifications au Code proposées par le projet de loi C-58, à savoir l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement et le processus de maintien des activités.

I- Commentaires généraux du CPQ sur l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement dans les secteurs sous réglementation fédérale

Le CPQ s'oppose fortement au projet de loi C-58 visant notamment à interdire aux employeurs de recourir à des travailleurs de remplacement dans le cadre d'arrêts de travail dans les secteurs sous réglementation fédérale.

Le CPQ est d'avis que le Code, en sa version actuelle, accorde une protection efficace au droit de grève. Un tel moyen de pression a pour objet le maintien de l'équilibre des forces entre le syndicat et l'employeur, comme mentionné par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt de 2015 *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*³. Le Code protège le maintien de ce rapport de force entre les parties par l'entremise, notamment, de son article 87.6, qui accorde aux travailleurs en grève ou en lock-out le droit de retrouver leur emploi de préférence à toute autre personne au terme d'un arrêt de travail, et de son article 94(2.1), qui interdit aux employeurs d'utiliser les services de travailleurs de remplacement dans le but établi de miner la capacité de représentation d'un syndicat.

Le CPQ estime qu'au contraire, c'est le fait d'interdire aux employeurs de recourir à des travailleurs de remplacement durant une grève qui risque de déstabiliser l'équilibre des forces existant présentement, et ce, au sein des secteurs de l'économie canadienne les plus sensibles et névralgiques, soit entre autres, les secteurs du transport maritime, aérien et ferroviaire et le secteur des télécommunications. Un tel

¹ *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, projet de loi n° C-58 (dépôt et 1^{re} lecture – 9 novembre 2023), 1^{re} sess., 44^e légis. (Can.).

² LRC (1985), c. L-2.

³ [2015] 1 R.C.S. 245

déséquilibre des forces en faveur de la partie syndicale mettrait en péril le processus véritable de négociation collective que la grève et le lock-out visent justement à assurer.

Il convient de souligner que les entreprises sous juridiction fédérale assurent l'accès à des biens et à des services essentiels pour une grande partie de la population canadienne, en plus de permettre l'échange de capitaux au pays et à l'étranger. De plus, étant au cœur de l'économie du Canada, les grandes industries sous juridiction fédérale achètent les produits et services de milliers de petites et moyennes entreprises canadiennes, sans omettre le fait qu'elles leurs fournissent également des produits et des services.

Ainsi, un arrêt de travail dans les organisations sous juridiction fédérale, même avec la possibilité pour les employeurs de recourir à des travailleurs de remplacement, est susceptible d'impacter négativement, et ce, de façon importante, les activités de plusieurs entreprises de moins grande envergure. Effectivement, une grève ou un lock-out dans les secteurs relevant du fédéral risque d'occasionner des pertes économiques importantes pour les entreprises dont le fonctionnement dépend du maintien des activités des entreprises sous juridiction fédérale.

Surtout, la cessation des activités dans les secteurs sous juridiction fédérale compromet la possibilité de maintenir des services considérés essentiels ou nécessaires à la préservation de la santé et de la sécurité de la population et de la sécurité économique canadienne. À cet égard, pensons aux conséquences probables d'un arrêt de travail dans le secteur des communications, qui provoquerait l'arrêt de fonctionnement des lignes de transmission numériques à travers le pays, ou encore aux conséquences d'un arrêt de travail dans le secteur aérien qui assure le mouvement sécuritaire du public et la livraison de biens et services essentiels, particulièrement en régions éloignées ou isolées (pour les communautés autochtones, par exemple).

Le CPQ tient également à rappeler au gouvernement le rôle vital rempli, entre autres, par les ports et chemins de fer canadiens ainsi que par le secteur du transport aérien dans le fonctionnement de l'économie du pays. L'importance de ces infrastructures pour l'économie canadienne n'a cessé de croître au fil du temps, notamment en raison de l'augmentation des échanges internationaux et provinciaux, que ce soit de produits de consommation, d'intrants intermédiaires, de produits technologiques, de matériel médical ou autre.

Bien que le transport aérien, maritime et ferroviaire soit essentiel à l'économie canadienne et qu'un arrêt de travail dans ces secteurs menace la santé et sécurité économique du pays, il importe de noter que c'est le public qui, en définitive, est susceptible de subir les conséquences les plus dramatiques d'une grève ou d'un lock-out dans ces secteurs névralgiques. À titre d'exemple, si à cause d'une grève dans le secteur du transport, un hôpital ne réussit pas à s'approvisionner en pièces pour ambulances, il est possible que des décès surviennent faute de véhicule d'urgence fonctionnel permettant de répondre à des situations où la vie d'individus est en danger.

À cet égard, le CPQ souligne que les impacts d'une interruption de la chaîne d'approvisionnement au Canada deviennent encore plus frappants lorsqu'analysés à la lumière des apprentissages découlant de la pandémie de la COVID-19, qui a démontré qu'un bris dans la chaîne d'approvisionnement pouvait entraîner des conséquences néfastes sur nos systèmes de santé et, a fortiori, sur la santé des Canadiens.

De plus, il importe de se rappeler que la plus récente grève des débardeurs dans les ports de la Colombie-Britannique, qui s'est déroulée en juillet 2023, a encore une fois démontré à quel point un arrêt de travail dans le secteur du transport maritime met à risque le bien-être et la sécurité du public et est préjudiciable pour l'économie canadienne.

D'ailleurs, le 29 juillet 2023, après que l'entente de principe ait été rejetée par les membres du syndicat des débardeurs dans les ports de la Colombie-Britannique, le ministre fédéral du Travail du Canada, Seamus O'Regan Jr, publiait la déclaration suivante :

Hier soir, les membres d'ILWU Canada ont voté pour rejeter l'entente de principe proposée par la *British Columbia Maritime Employers Association*. Cela survient après qu'une proposition de règlement ait été suggérée par les médiateurs fédéraux. Cette proposition, l'équipe de négociation d'ILWU Canada l'avait acceptée et avait enjoint ses membres à voter en faveur.

Cette incertitude ne peut plus durer. Bien que les activités aient repris dans les ports de la Colombie-Britannique, **nous avons besoin d'une stabilité durable pour les innombrables travailleurs et entreprises qui en dépendent.**

En ma qualité de ministre du Travail, j'use de mon autorité en vertu de l'article 107 du Code canadien du travail afin de préserver la bonne entente dans le monde du travail. J'ai mandaté le Conseil canadien des relations industrielles de déterminer si le rejet de l'entente de principe par le syndicat a éliminé toute chance de régler le conflit par la négociation. Dans l'éventualité où le Conseil tirerait cette conclusion, je lui ai demandé d'imposer soit une nouvelle convention collective, soit un arbitrage contraignant afin de régler les derniers points de la négociation collective.

Notre économie ne peut supporter davantage de perturbations en raison de cette mésentente. À la suite d'une réunion du Groupe d'intervention en cas d'incident, à laquelle le premier ministre a assisté le 19 juillet dernier, le gouvernement est prêt pour toute option et éventualité.

Le Canada est un partenaire d'échanges commerciaux fiable à l'échelle internationale. C'est une bonne chose pour tous les travailleurs et les employeurs au pays. Cependant, notre crédibilité repose sur la stabilité de nos chaînes d'approvisionnement et nous devons tout faire pour la préserver.⁴

Par cette déclaration, le ministre du Travail reconnaissait les conséquences désastreuses de la grève dans les ports de la Colombie-Britannique sur l'ensemble de l'économie canadienne, et ce, malgré la possibilité pour les employeurs des travailleurs en grève de recourir à des travailleurs de remplacement. Il est difficile de concevoir à quel point les conséquences d'une grève dans des secteurs aussi névralgiques que celui du transport maritime seraient désastreuses advenant l'adoption d'une interdiction pour les employeurs œuvrant dans ces secteurs de recourir à des travailleurs de remplacement. Les propos tenus par le ministre du Travail le 29 juillet dernier apparaissent incompatibles et inconciliables avec le projet de loi C-58 qu'il a déposé le 9 novembre dernier.

Par ailleurs, le CPQ souligne que bien que la législation québécoise interdise aux employeurs de recourir à des travailleurs de remplacement depuis déjà plus de 40 ans, aucun bénéfice ne peut être attribué à ce régime, que ce soit en termes de réduction du nombre d'arrêts de travail, de leur intensité ou de leur durée.

Au contraire, entre 1981 et 2020, c'est dans la province du Québec qu'il y a eu le plus grand nombre moyen de conflits de travail en cours par année, comparativement à l'Ontario, où il n'y a pas de dispositions interdisant le recours par les employeurs à des travailleurs de remplacement, au reste du Canada et aux secteurs sous juridiction fédérale⁵.

⁴ <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2023/07/declaration-du-ministre-oregan0.html> (Nos caractères gras).

⁵ Voir à ce sujet, notamment : les listes annuelles détaillées des arrêts de travail au Québec de 1999 à 2022 <https://www.donneesquebec.ca/recherche/dataset/liste-des-arrets-de-travail-au-quebec> ; le bilan annuel des arrêts de travail au Québec, <https://www.travail.gouv.qc.ca/publications/bilans-statistiques-annuels/bilan-des-arrets-de-travail/> ; les données historiques portant sur les arrêts de travail au Québec de 1977 à 2013 : [https://bdso.gouv.qc.ca/pls/ken/ken2122_navig_niv_2.page_niv2?p_iden_tran=REPERWF8P1C33-197505427000p\(NO&p_lang=1&p_id_ss_domn=992](https://bdso.gouv.qc.ca/pls/ken/ken2122_navig_niv_2.page_niv2?p_iden_tran=REPERWF8P1C33-197505427000p(NO&p_lang=1&p_id_ss_domn=992) ; les données portant sur les arrêts de travail par provinces et territoires (Emploi et Développement social Canada), <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/donnees-conventions-collectives/arretstravail.html>.

Des experts ayant étudié la question de la fréquence des grèves ont noté que les dispositions interdisant le recours aux travailleurs de remplacement, comme celles contenues au projet de loi C-58, avaient pour effet, de façon générale, d'augmenter la probabilité qu'une grève soit déclenchée de 15 à 27%, ce qui peut notamment s'expliquer par l'effet de telles dispositions sur les salaires des travailleurs en grève :

C'est notamment ce facteur qui pourrait expliquer le fait que les grèves durent plus longtemps et surviennent plus souvent en présence de législations anti-briseurs de grève. Les syndicats, dont le pouvoir est renforcé par cette législation, sont prêts à endurer un conflit plus long en espérant obtenir compensation avec des salaires plus élevés. Les gains en termes de salaires plus élevés pour les employés syndiqués peuvent a priori sembler avantageux. Toutefois, si cette hausse des salaires n'est pas accompagnée de hausse équivalente de la productivité, la rentabilité de l'entreprise risque d'être menacée. De plus, la main-d'œuvre étant devenue relativement plus coûteuse, les entreprises auront tendance à embaucher moins de travailleurs. En fin de compte, aucune de ces conséquences n'est à l'avantage des travailleurs dans leur ensemble à plus long terme, qu'ils soient syndiqués ou non.⁶

À la lumière des conséquences désastreuses que peut avoir un arrêt de travail dans les secteurs de juridiction fédérale, une augmentation de la fréquence et de la durée des grèves dans ces secteurs n'est certainement pas souhaitable, considérant l'importance de ces secteurs pour le bien-être et la sécurité du public et l'économie canadienne.

Par ailleurs, le CPQ réitère sa recommandation formulée dans le cadre de la consultation préprojet de loi voulant que **si le gouvernement va de l'avant avec l'adoption du projet de loi C-58 qui interdit le recours aux travailleurs de remplacement, il doit absolument également mettre en place un régime obligatoire de règlement des différends qui permettrait de rétablir et maintenir, dans le cadre des négociations collectives, l'équilibre des forces entre la partie syndicale et la partie patronale mis en péril par une interdiction de recourir à des travailleurs de remplacement**. À cet égard, le CPQ réitère qu'il privilégie l'arbitrage des offres finales, « formule moins attentatoire au processus de négociation collective que l'arbitrage régulier de différend »⁷.

Enfin, le CPQ rappelle sa position voulant que **davantage de services essentiels devraient être désignés au Code, surtout si le gouvernement va de l'avant avec l'adoption de l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement prévue par le projet de loi C-58, puisque le processus de maintien des activités devrait être amélioré et ce**, de façon plus substantielle que ce que prévoit le projet de loi C-58.

Bref, pour toutes ces raisons, le **CPQ se positionne contre l'adoption du projet de loi C-58, qui risque de mener à la détérioration du système actuel des relations du travail fédérales et de mettre à mal le bien-être et la sécurité de la population ainsi que l'économie canadienne**.

Cela dit, il convient désormais de traiter, de façon plus spécifique, des principales modifications au Code proposées par le projet de loi C-58, à savoir l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement et le processus de maintien des activités.

⁶ Peter Cramton, Morley Gunderson et Joseph Tracy, "Impacts of Strike Replacement Bans in Canada", *Labour Law Journal*, 50(3), septembre 1999, p. 173-180, cite par Norma Kozhaya, *Les effets pervers des dispositions anti-briseurs de grève*, Institut économique de Montréal, janvier 2005.

⁷ Renée-Claude Drouin et Gilles Trudeau, « Les lois spéciales de retour au travail : enjeux institutionnels et constitutionnels », *Revue de droit de McGill*, vol 61, numéro 2, décembre 2015, p. 438.

II- Commentaires du CPQ sur les principales modifications que propose d'apporter au Code le projet de loi C-58, *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*

A) L'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement

Le CPQ s'oppose à l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement prévue par l'article 9(2) du projet de loi C-58, qui, si adoptée, entraînera certainement un déséquilibre des forces entre la partie patronale et syndicale, en plus de mettre à risque le bien-être et la sécurité de la population canadienne, ainsi que la sécurité économique de notre pays.

Bien que le CPQ soit fermement opposé à l'idée d'interdire le recours aux travailleurs de remplacement, il est d'avis qu'une telle interdiction aurait dû se limiter aux employés externes, comme les sous-traitants ou employés d'agence, ainsi qu'aux employés embauchés après la date à laquelle l'avis de négociation a été donné, sauf si ces derniers ont été embauchés dans le but de remplacer un employé qui travaillait déjà pour l'employeur à cette date et qui a quitté l'entreprise.

Selon le CPQ, toute personne déjà à l'emploi de l'employeur à la date de remise de l'avis de négociation, ainsi que la personne remplaçant ou succédant à cette personne, devrait pouvoir accomplir le travail d'employés en arrêt de travail.

Par ailleurs, le CPQ estime, considérant l'importance des secteurs sous juridiction fédérale, que l'employeur devrait être en droit d'utiliser les services de toute personne pour remplacer un travailleur en arrêt de travail dans les cas où la fourniture d'un bien ou d'un service est requise dans l'intérêt public ou économique du Canada, sans être nécessairement essentielle. Effectivement, l'exception pour menace, destruction ou dommage qui se trouve à l'article 9(2) du projet de loi C-58, qui deviendrait l'article 94(7) du Code, est beaucoup trop restrictive dans des secteurs aussi cruciaux pour l'économie canadienne et le bien-être et la sécurité de la population.

B) Le processus de maintien des activités en vertu de la partie I du Code canadien du travail

Le CPQ déplore le fait qu'uniquement des modifications mineures aient été apportées au processus de maintien des activités, alors que ce processus aurait mérité d'être substantiellement amélioré, d'autant plus que le gouvernement entend interdire le recours aux travailleurs de remplacement dans des secteurs cruciaux pour l'économie canadienne et la santé et la sécurité du public.

Le CPQ est d'avis que les critères prévus à l'article 87.4 du Code devraient être élargis pour que la notion de service essentiel prenne en considération le rôle vital des acteurs de la chaîne d'approvisionnement, plutôt que de se limiter à ce qui est « nécessaire pour prévenir les **risques imminents et graves** pour la sécurité ou la santé du public »⁸. Le CPQ estime que la condition d'imminence est absurde considérant l'importance que la société accorde à la santé et sécurité. Si un risque cause un décès (risque grave), pourquoi devrait-il être imminent pour qu'il soit plus acceptable?

⁸ Article 87.4 du Code. (Nos caractères gras).

Également, le CPQ estime que dans tous les cas d'arrêt de travail dans les secteurs relevant du fédéral, une instance possédant une expérience et une expertise en matière d'intérêt public, comme la Cour fédérale – qui, avec égards, s'y connaît considérablement mieux que le Conseil canadien des relations industrielles en la matière (lequel n'en a aucune, alors que la Cour fédérale en a, notamment en matière de brevet, immigration, douanes, libérations conditionnelles, sécurité nationale, etc.) – devrait se pencher sur la question de protection de la santé et de la sécurité du public, et ainsi, approuver l'entente de maintien des activités avant qu'une grève ou un lock-out ne soit effectivement déclenché.

En effet, il convient de rappeler que ni l'employeur, ni le syndicat ne représente l'intérêt public, et donc, que ces parties ne peuvent être responsables de protéger la santé et la sécurité du public en cas de grève ou de lock-out. Or, la version actuelle du projet de loi C-58 prévoit que c'est uniquement si les parties ne réussissent pas à conclure une entente ou si le ministre renvoie une question au Conseil canadien des relations industrielles que ce dernier se penche sur le risque que pose l'arrêt de travail pour la sécurité ou la santé du public. De plus, on ne peut dans une société responsable laisser à l'employeur et au syndicat le soin de décider comment mieux protéger le public sans que ce dernier ne soit représenté à la table. Par exemple, pendant un conflit, une compagnie de transport de personnes pourrait préférer ne pas opérer pour éviter des coûts et s'entendre à cet effet avec le syndicat au grand détriment de la population.

D'ailleurs, le CPQ invite à nouveau le gouvernement à considérer de confier l'examen de cette question à la Cour fédérale, qui a davantage d'expérience en matière de protection de la santé et de la sécurité du public, voire en matière d'intérêt public, que le Conseil canadien des relations industrielles, lequel est un tribunal spécialisé dans l'octroi et la gestion de l'accréditation et non de la santé publique et de la protection de l'intérêt public, domaines dans lesquels il n'a aucune spécialité.

Conclusion

Le CPQ, pour tous les motifs mentionnés dans le présent mémoire, s'oppose fortement à l'adoption de l'interdiction de recourir à des travailleurs de remplacement que prévoit le projet de loi C-58, qui risque, en plus de déstabiliser l'équilibre des forces entre la partie syndicale et patronale, de mettre en péril la santé et la sécurité de la population canadienne, ainsi que la sécurité économique canadienne, considérant le rôle essentiel joué par les secteurs sous juridiction fédérale dans notre société.

Le régime actuel a d'ailleurs permis aux syndicats du secteur fédéral de négocier parmi les meilleures conventions collectives au Canada.

Le CPQ estime que le régime actuel des relations du travail dans les secteurs sous juridiction fédérale protège adéquatement l'exercice du droit de grève en maintenant le rapport de force entre les parties afin qu'elles obtiennent chacune une véritable participation au processus de négociation collective.

Les conséquences d'un arrêt de travail dans les secteurs sous juridiction fédérale, comme nous l'a d'ailleurs démontré, une fois de plus, la grève ayant eu lieu dans les ports de la Colombie-Britannique en juillet dernier, sont bien réelles et n'ont pas qu'un impact sur l'employeur en grève, mais aussi et surtout sur la population et la sécurité économique canadienne. Le ministre fédéral du Travail, M. Seamus O'Regan Jr, a d'ailleurs expressément reconnu les conséquences désastreuses de la grève dans les ports de la Colombie-Britannique sur l'ensemble de l'économie canadienne, et ce, dans un contexte où les employeurs avaient la possibilité de recourir à des travailleurs de remplacement.

Cela dit, il importe de se rappeler de l'expérience québécoise, qui démontre qu'aucun bénéfice n'est attribuable à l'interdiction de recourir aux travailleurs de remplacement, que ce soit en matière de réduction du nombre, de la durée ou de l'intensité des arrêts de travail.

Par ailleurs, le CPQ déplore que l'interdiction de recourir à des travailleurs de remplacement prévue par le projet de loi C-58 ne soit pas assortie de la mise en place d'un régime obligatoire de règlement des

différents, qui aurait permis de rétablir et de maintenir, pour les fins des négociations entourant le renouvellement d'une convention collective, l'équilibre des forces entre les parties qui sera mis à mal par cette interdiction de recourir à des travailleurs de remplacement.

Enfin, le CPQ rappelle qu'il est d'avis que le processus de maintien des activités aurait mérité d'être substantiellement amélioré, ce qui ne ressort malheureusement pas du projet de loi C-58. En effet, une instance spécialisée en matière d'intérêt public, comme la Cour fédérale, devrait être appelée à se pencher sur le maintien des activités dans tous les cas d'arrêt de travail, considérant l'impact considérable que peuvent avoir les arrêts de travail dans des infrastructures aussi essentielles que le secteur du transport maritime, aérien et ferroviaire, ou encore, le secteur des télécommunications.

Bref, à la lumière de ce qui précède, le CPQ invite le gouvernement à reconsidérer l'adoption du projet de loi C-58, auquel il s'oppose, au nom de tous les employeurs, mais également en celui de l'ensemble de la population canadienne, qui est susceptible de subir les conséquences les plus dramatiques de l'adoption d'un tel projet de loi.

En espérant que ces commentaires et recommandations vous seront utiles, nous vous remercions de l'attention que vous y porterez.

Soyez assurés de l'entière collaboration de l'équipe du CPQ pour toute intervention supplémentaire.



**Karl Blackburn, président et chef de la direction
Conseil du patronat du Québec**

1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7
Téléphone : 514-288-5161
Sans frais au Québec : 1-877-288-5161

Courriel : info@cpq.qc.ca

cpq.qc.ca



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca