

**Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc. et  
Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance  
et des bureaux coordonnateurs du Saguenay — Lac-Saint-  
Jean - FSSS-CSN**

**2026 QCTAT 1063**

## **TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL**

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

Région : Saguenay-Lac-Saint-Jean

Dossier : 1461070-71-2602

Dossier accréditation : AQ-1003-2583

Montréal et Québec, le 13 mars 2026

---

**DEVANT LES JUGES ADMINISTRATIFS :**

**Irène Zaïkoff  
Véronique Girard  
Pierre-Étienne Morand**

---

**Centre de la petite enfance Le Jardin de  
Robi inc.**

Partie demanderesse

et

**Syndicat des travailleuses des centres de la  
petite enfance et des bureaux  
coordonnateurs du Saguenay –  
Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN**

Partie défenderesse

et

**Procureur général du Québec**

Partie intervenante de première part

et

**Centrale des syndicats du Québec (CSQ)**

**Fédération des intervenantes en petite  
enfance du Québec (CSQ)**

Parties intervenantes de deuxième part

---

## DÉCISION INTERLOCUTOIRE

---

### L'APERÇU

[1] Le 6 février 2026, le Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc., l'employeur, demande au Tribunal d'assujettir le Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN, le syndicat, et lui-même au maintien de services assurant le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out<sup>1</sup>, les SBEP.

[2] Cette demande est fondée sur l'article 111.22.5 du *Code du travail*<sup>2</sup>, disposition qui a été récemment introduite par la *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*<sup>3</sup>, la Loi 14.

[3] Il s'agit du premier dossier en la matière dont le Tribunal est saisi<sup>4</sup>.

[4] Le syndicat s'oppose à cette demande et conteste la constitutionnalité des articles 111.22.3 à 111.22.16 du Code. Essentiellement, il allègue que l'article 111.22.3 du Code, qui définit la notion de SBEP, est inconstitutionnel, parce qu'il entrave substantiellement le droit de grève, protégé par la liberté d'association, elle-même incluse dans la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>5</sup> et dans la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>6</sup>, et ce, sans justification<sup>7</sup>. Cette disposition, et par le fait même le régime qui l'applique, soit les articles 111.22.4 à 111.22.16 du Code, doivent donc être déclarés inopérants.

---

<sup>1</sup> Cette demande est modifiée le 13 février 2026.

<sup>2</sup> RLRQ, c. C-27, le Code.

<sup>3</sup> L.Q. 2025, c. 14, sanctionnée le 30 mai 2025 et entrée en vigueur le 30 novembre 2025.

<sup>4</sup> Considérant que la présente affaire soulève une question d'importance et de droit nouveau, par ordonnance rendue le 9 février 2026, la présidente du Tribunal a décidé que celle-ci serait instruite par une formation de trois juges administratifs.

<sup>5</sup> Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, [Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c. 11], App. II., article 2 d), la Charte canadienne.

<sup>6</sup> RLRQ, c. C-12, article 3, la Charte québécoise.

<sup>7</sup> Article 1 de la Charte canadienne et article 9.1 de la Charte québécoise.

[5] La Loi 14 fait déjà l'objet de sept pourvois en contrôle judiciaire demandant à la Cour supérieure de l'invalider parce qu'elle contreviendrait à la liberté d'association et à la liberté d'expression<sup>8</sup>.

[6] À la suite de la réception d'un avis d'intention en vertu de l'article 76 du *Code de procédure civile*<sup>9</sup>, le Procureur général du Québec, le PGQ, intervient.

[7] Les parties demandent au Tribunal de se prononcer, dans un premier temps, sur la question de l'assujettissement au maintien des SBEP et, le cas échéant, de déterminer quels services devraient être maintenus, avant d'entendre la contestation constitutionnelle<sup>10</sup>.

[8] Le syndicat est d'avis que, même si le Tribunal n'ordonnait pas aux parties de maintenir des SBEP, il devrait néanmoins se prononcer sur la question constitutionnelle. L'employeur et le PGQ s'y opposent, estimant que le débat serait alors devenu théorique.

[9] Par ailleurs, le Tribunal a permis au PGQ d'intervenir sur le fond du dossier, mais de façon limitée aux notions générales de la définition de SBEP, étant donné que celles-ci sont intrinsèquement liées au débat constitutionnel à venir.

[10] Exceptionnellement, le Tribunal a également autorisé l'intervention de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et de la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (CSQ), la FIPEQ, considérant qu'il s'agit d'un nouveau régime et vu la place qu'occupent ces deux organisations dans le secteur des services de garde éducatifs à l'enfance. Il a cependant limité leur droit d'intervention aux notions générales de SBEP et au système de garde en centres de la petite enfance, les CPE.

---

<sup>8</sup> *Association McGillienne des professeur(e)s de droit c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-134996-258; *Fédération autonome de l'enseignement c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136445-254; *Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136386-250; *Centrale des syndicats démocratiques c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136430-256; *Centrale des syndicats du Québec c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136375-253; *Confédération des syndicats nationaux c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136379-255; *Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux c. Procureur général du Québec*, C.S. Montréal, 500-17-136431-254.

<sup>9</sup> RLRQ, c. C-25.01. Cet avis doit être transmis lorsque le caractère opérant d'une disposition législative est remis en question. L'article 16 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, RLRQ, c. T-15.1, la LITAT, rend applicable les dispositions du *Code de procédure civile* aux affaires portées devant le Tribunal.

<sup>10</sup> Voir le procès-verbal de la conférence préparatoire tenue le 19 février 2026.

[11] Conformément aux *Exigences du Tribunal relatives au maintien de services assurant le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out*<sup>11</sup>, les parties ont été invitées à soumettre leurs observations.

[12] La preuve de l'employeur et du syndicat est composée de déclarations sous serment et de pièces. Celle du syndicat est complétée par un avis d'un témoin expert recensant la littérature scientifique concernant les effets potentiels d'interruptions temporaires de services d'éducation préscolaire<sup>12</sup>. Toutes les parties ont également soumis leurs argumentations écrites. Le Tribunal les a convoquées à une audience afin d'obtenir des informations supplémentaires de la part d'un témoin, la directrice générale de l'employeur, et d'entendre leurs représentations.

[13] Les questions que soulève la présente affaire sont donc les suivantes :

- Le Tribunal doit-il ordonner à l'employeur et au syndicat de maintenir des SBEP en cas de grève ou de lock-out?
- S'il répond par la négative, le Tribunal doit-il quand même demeurer saisi de la contestation constitutionnelle?

[14] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que la sécurité sociale des enfants fréquentant l'établissement de l'employeur, ainsi que la sécurité socioéconomique des parents sont affectées de façon disproportionnée en raison de la grève générale illimitée du syndicat qui a commencé le 22 octobre 2025. Il y a donc lieu d'ordonner à l'employeur et au syndicat de maintenir des SBEP en cas de grève ou de lock-out pour la phase des négociations en cours. Vu cette conclusion, la deuxième question devient sans objet.

### **LE TRIBUNAL DOIT-IL ORDONNER À L'EMPLOYEUR ET AU SYNDICAT DE MAINTENIR DES SBEP EN CAS DE GRÈVE OU DE LOCK-OUT?**

#### **LE CONTEXTE FACTUEL**

[15] L'employeur est un CPE, situé à Roberval, au Saguenay-Lac-Saint-Jean. Il offre des services de garde éducatifs, comme prévu à la *Loi sur les services de garde*

---

<sup>11</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL, *Exigences du Tribunal relatives au maintien de services assurant le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out*, Québec, TAT, 2025, [En ligne], <[https://www.tat.gouv.qc.ca/fileadmin/tat/6Le\\_Tribunal/Fonctionnement\\_du\\_Tribunal/Exigences\\_SBEP.pdf](https://www.tat.gouv.qc.ca/fileadmin/tat/6Le_Tribunal/Fonctionnement_du_Tribunal/Exigences_SBEP.pdf)>.

<sup>12</sup> Cet avis est rendu par Sylvana M. Côté, professeure titulaire à l'École de santé publique de l'Université de Montréal.

*éducatifs à l'enfance*<sup>13</sup>. Il détient un permis du ministère de la Famille qui lui permet d'accueillir 80 enfants<sup>14</sup>, âgés de 0 à 5 ans.

[16] Comme prévu à cette loi, il est un organisme sans but lucratif, dirigé par un conseil d'administration, dont les membres sont composés d'au moins deux tiers de parents<sup>15</sup>.

[17] Deux employés cadres, la directrice générale et la directrice adjointe, gèrent l'organisme. Toutes deux sont également des éducatrices qualifiées.

[18] Le syndicat est une association accréditée au sens du Code, qui représente toutes les personnes salariées de l'employeur, à savoir seize éducatrices qualifiées, deux éducatrices non qualifiées et deux responsables de l'alimentation.

[19] La convention collective, qui lie les parties, est échue depuis le 31 mars 2023. Les négociations se déroulent sur trois paliers : national, régional et local. Les négociations au niveau des deux premiers paliers se sont conclues par des ententes de principe, respectivement le 5 mai 2025 et le 4 décembre 2024.

[20] Les négociations au niveau local entre le syndicat et l'employeur commencent le 30 janvier 2025.

[21] Le 27 mai 2025, l'employeur demande la nomination d'un conciliateur du ministère du Travail devant la difficulté des parties à parvenir à un accord. Plusieurs séances de conciliation ont lieu entre le 25 juin 2025 et le 20 octobre 2025.

[22] Le principal enjeu qui demeure à régler concerne la demande de l'employeur de ne plus rémunérer une pause-repas de 30 minutes. Il s'agit d'un avantage local dont bénéficient les personnes salariées représentées par le syndicat depuis 40 ans. L'employeur souhaite le supprimer pour des questions d'organisation du travail et de réduction des dépenses.

[23] Entre le 23 janvier 2025 et le 21 octobre 2025, les personnes salariées représentées par le syndicat effectuent 20 journées de grève, dont sept en lien avec la négociation locale. Les grèves durent d'une à trois journées consécutives<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> RLRQ, c. S-4.1.1, la Loi sur les services de garde.

<sup>14</sup> Certains y étant à temps partiel, c'est en réalité 84 enfants qui fréquentent celui-ci.

<sup>15</sup> Article 7, al. 1 (2°) de la Loi sur les services de garde.

<sup>16</sup> 23 janvier 2025, 6 février 2025, 17 février 2025, 18 et 19 mars 2025; 2,3 et 4 avril 2025; 7 et 8 avril 2025; 14, 15 et 16 avril 2025; 23 septembre 2025, 29 et 30 septembre 2025, 6 et 7 octobre 2025; 16 octobre 2025; 21 octobre 2025.

[24] Le 22 octobre 2025, le syndicat déclenche une grève générale illimitée. Depuis, aucun service de garde n'est fourni par l'employeur.

[25] Le 30 novembre 2025, la Loi 14 entre en vigueur.

[26] Le 1<sup>er</sup> décembre 2025, l'employeur écrit au ministre du Travail afin qu'il recommande au gouvernement la prise d'un décret lui permettant de saisir le Tribunal d'une demande d'assujettissement au maintien de SBEP en cas de grève ou de lock-out.

[27] Le 17 décembre 2025, le cabinet du ministre du Travail répond qu'il n'a pas l'intention de donner suite à une telle demande.

[28] Le 22 décembre 2025, l'employeur réitère sa demande.

[29] Le 4 février 2026, le gouvernement adopte le décret 144-2026<sup>17</sup>, qui désigne le syndicat et l'employeur comme parties à l'égard desquelles le Tribunal peut déterminer si des SBEP doivent être maintenus en cas de grève ou de lock-out.

[30] Le 6 février suivant, ce décret est communiqué aux parties et au Tribunal. Le même jour, l'employeur dépose la présente demande. Celle-ci reprend en substance les motifs qu'il avait présentés le 22 décembre précédent, dans sa deuxième lettre au ministre du Travail.

[31] Par ailleurs, les parties participent à quelques séances de conciliation après l'entrée en vigueur de la Loi 14, la dernière étant le 6 février 2026, date à laquelle l'employeur dépose sa demande d'assujettissement au maintien de SBEP au Tribunal. Depuis, les négociations sont au point mort.

## LE CADRE JURIDIQUE

### **La liberté d'association et le droit de grève**

[32] L'article 2 d) de la Charte canadienne et l'article 3 de la Charte québécoise protègent la liberté d'association.

[33] En 2007, dans l'arrêt *Health Services and Support -Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*<sup>18</sup>, la Cour suprême du Canada décide que le droit des salariés de prendre part à un processus véritable de négociation collective est protégé par la liberté d'association. Puis, en 2015, dans *Saskatchewan Federation of*

<sup>17</sup> (2026) 158 G.O. II, 396A.

<sup>18</sup> 2007 CSC 27.

*Labour c. Saskatchewan*<sup>19</sup>, elle consacre le caractère constitutionnel du droit de grève en tant qu'élément essentiel d'un processus véritable de négociation collective pour l'application de la liberté d'association<sup>20</sup>.

[34] Toute limitation au droit de grève ne constitue cependant pas une atteinte à la liberté d'association. Comme la Cour suprême l'écrit : « *Le test consiste alors à déterminer si, dans un cas donné, l'entrave législative au droit de grève équivaut ou non à une entrave substantielle à la négociation collective* » [Notre soulignement]. Le cas échéant, il faut alors passer à l'étape de la justification de la mesure par l'application de l'article premier de la Charte canadienne ou de l'article 9.1 de la Charte québécoise<sup>21</sup>.

[35] Le Code constitue « *l'expression concrète et le mécanisme de mise en œuvre de la liberté d'association en milieu de travail au Québec* »<sup>22</sup>. Il aménage un régime de rapports collectifs, notamment en encadrant l'exercice du droit de grève.

### **Le régime des services essentiels**

[36] Aux fins du présent dossier, il apparaît pertinent de se pencher sur le régime prévu au chapitre V.1 du Code, qui prévoit des dispositions particulières applicables aux services publics et aux secteurs public et parapublic. En effet, celles-ci existent depuis des décennies et constituent un élément contextuel utile permettant de comprendre le nouveau régime des SBEP.

[37] Dans les services publics ou les entreprises assimilables à un service public<sup>23</sup>, dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux<sup>24</sup>, ainsi que dans la fonction publique<sup>25</sup>, le droit de grève peut être limité par le maintien de services essentiels. Dans ces deux premiers secteurs, ces services sont ceux dont l'interruption peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique<sup>26</sup>.

[38] Le critère choisi par le législateur pour définir ce qu'est un service essentiel correspond à celui que la Cour suprême a retenu dans l'arrêt *Saskatchewan*. Elle s'appuie sur les motifs du juge en chef Dickson, alors dissident, dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*<sup>27</sup>, rendu en 1987, qui définit cette notion :

---

<sup>19</sup> 2015 CSC 4, l'arrêt *Saskatchewan*.

<sup>20</sup> *Id.*, par. 24.

<sup>21</sup> *Id.*, par. 78.

<sup>22</sup> *Plourde c. Compagnie Wal-Mart du Canada inc.*, 2009 CSC 54, par. 56.

<sup>23</sup> Article 111.0.17 du Code.

<sup>24</sup> Article 111.10 du Code.

<sup>25</sup> Article 69 de la *Loi sur la fonction publique*, RLRQ, c. F-3.1.1.

<sup>26</sup> Voir notamment les articles 111.0.17 et 111.10 du Code.

<sup>27</sup> [1987] 1 R.C.S. 313, le *Renvoi relatif à l'Alberta*.

[84] Il importe cependant de se rappeler la mise en garde du juge en chef Dickson dans le *Renvoi relatif à l'Alberta*, à savoir qu'il faut bien définir les « services essentiels » :

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 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 ajoutées; p. 374-375.]

[Notre soulignement et emphase ajoutée]

[39] Avec la constitutionnalisation du droit de grève, la jurisprudence du Tribunal a réitéré que le critère du Code correspond à la définition stricte de la notion de services essentiels. Ainsi, le danger doit être plus qu'un simple risque : il doit constituer une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé de la population<sup>28</sup>. Dans son analyse, le Tribunal considère notamment la question des solutions de rechange, des mesures d'atténuation et le lien de causalité entre la grève et le danger<sup>29</sup>.

[40] Une telle interprétation restrictive de la notion de danger est partie intégrante de l'analyse du Tribunal lorsqu'il est question de déterminer si les parties doivent être assujetties à l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève. C'est cette même interprétation du danger qui guide le Tribunal lorsqu'il examine si les services à maintenir que prévoit la liste syndicale ou l'entente sont suffisants pour éviter que la santé ou la sécurité publique ne soit mise en danger par la grève.

[41] Précisons que ni les CPE, ni les garderies ou le réseau scolaire ne sont visés par l'obligation de maintenir des services essentiels en cas de grève.

<sup>28</sup> *FIQ-Syndicat des professionnelles en soins de l'Est-de-l'Île-de-Montréal et Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Est-de-l'Île-de-Montréal*, 2023 QCTAT 2505, pourvoi en contrôle judiciaire pendant, C.S. Montréal, 500-17-125731-235.

<sup>29</sup> *Réseau de transport de la Capitale et Syndicat des employés du transport public du Québec Métropolitain inc.*, 2023 QCTAT 2525.

## **Le régime des services assurant le bien-être de la population**

[42] Comme son nom l'indique, la Loi 14 introduit un régime visant à considérer d'avantage les besoins de la population en cas de grève. Elle s'applique également en cas de lock-out, mais le syndicat souligne, à juste titre, qu'elle s'appliquera essentiellement lors de grèves. Aux fins du présent dossier, seul l'ajout du chapitre V.1.1, à la suite de celui concernant les services essentiels, est pertinent. Il s'intitule « *Dispositions particulières relatives aux services à maintenir pour assurer le bien-être de la population* ».

[43] Le nouveau régime permet d'ordonner à des parties de maintenir des services minimaux si la grève affecte de manière disproportionnée la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population, notamment celle des personnes en situation de vulnérabilité.

[44] Dans le cas des services publics assujettis au maintien de services essentiels, ces services dits minimaux s'ajouteraient à ceux nécessaires pour éviter que la santé ou la sécurité publique ne soit mise en danger.

[45] Ces nouvelles dispositions visent également les collèges, centres de services scolaires et entreprises privées, qui n'étaient visés par aucune restriction particulière au droit de grève. Elles ne s'appliquent ni à la fonction publique ni au réseau de la santé et des services sociaux<sup>30</sup>.

[46] Ainsi, l'employeur et le syndicat se trouvent couverts par ce nouveau régime.

### Les différentes étapes du régime de services assurant le bien-être de la population

[47] La première étape est celle de l'adoption par le gouvernement d'un décret désignant les parties à l'égard desquelles le Tribunal peut déterminer si des SBEP doivent être maintenus en cas de grève ou de lock-out. Ce décret a effet jusqu'au dépôt d'une convention collective ou de ce qui en tient lieu. Il peut être pris en tout temps avant un tel dépôt<sup>31</sup>.

[48] Une partie désignée par décret peut ensuite saisir le Tribunal à partir du moment où le droit de grève ou de lock-out est acquis.

[49] Ainsi, le moment où le décret est adopté et celui où le Tribunal peut être saisi ne sont pas tributaires qu'une grève soit effectivement en cours. Dans le présent dossier, par ailleurs, c'est le cas depuis le 22 octobre 2025.

---

<sup>30</sup> Article 111.22.2 du Code.

<sup>31</sup> Article 111.22.4 du Code.

[50] La suite du régime est calquée, avec quelques nuances, sur celui des services essentiels dans les services publics.

[51] La deuxième étape est celle où le Tribunal détermine s'il y a lieu d'assujettir les parties au maintien de SBEP. Il doit permettre aux parties de présenter leurs observations, mais, tout comme en matière de services essentiels, il n'est pas tenu de tenir une audience<sup>32</sup>.

[52] Cette décision s'applique pour la phase des négociations en cours<sup>33</sup>. Le Tribunal ne détermine pas à ce moment les services devant être maintenus, ce qui relève de la prochaine étape et qui sera abordé ci-dessous. La grève ou le lock-out se poursuivent malgré cette décision, sauf si le Tribunal juge que des circonstances exceptionnelles justifient de suspendre leur exercice<sup>34</sup>.

[53] La troisième étape porte sur l'évaluation ou la détermination des SBEP qui devront être maintenus par les parties.

[54] Les parties ont sept jours ouvrables francs pour négocier les SBEP à maintenir une fois la décision d'assujettissement notifiée. La négociation des SBEP doit commencer et se poursuivre avec diligence et bonne foi<sup>35</sup>. Tout comme en matière de services essentiels, le législateur privilégie la conclusion d'une entente en cette matière, les parties étant, en effet, les mieux placées pour définir les services requis. Le Tribunal peut, de sa propre initiative ou à la demande de l'une des parties, désigner un conciliateur pour les aider à conclure une entente. Les parties doivent transmettre sans délai leur entente au Tribunal pour approbation<sup>36</sup>.

[55] À la réception d'une entente, le Tribunal évalue la suffisance des SBEP qui y sont prévus. À défaut d'entente ou s'il la juge insuffisante, il doit alors déterminer les services et la façon de les maintenir<sup>37</sup>.

[56] Le Code prévoit également que le Tribunal peut, en tout temps, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, modifier ou révoquer une décision qu'il a rendue<sup>38</sup>. Il lui accorde également des pouvoirs de redressement si une grève ou un

---

<sup>32</sup> Articles 111.22.5 et 111.22.15, qui renvoient à l'article 111.22 du Code. Voir par analogie l'article 111.0.17.2 du Code en matière d'assujettissement au maintien des services essentiels dans les services publics ou ceux assimilables à de tels services.

<sup>33</sup> Article 111.22.6 du Code.

<sup>34</sup> Dans notre affaire, l'employeur avait demandé que le Tribunal ordonne la suspension de la grève en attendant qu'il détermine les SBEP à maintenir, mais s'est finalement désisté de cette demande.

<sup>35</sup> Article 111.22.15 qui renvoie à l'article 111.21.1 du Code en matière de services essentiels.

<sup>36</sup> Article 111.22.7 du Code.

<sup>37</sup> Article 111.22.8 et 111.22.9 du Code.

lock-out contrevient à une disposition de la loi ou aux SBEP qui doivent être maintenus ou si ceux-ci ne sont pas suffisants<sup>39</sup>.

### La définition de services assurant le bien-être de la population

[57] La pierre angulaire de ce chapitre est la notion de SBEP. Le Code les définit comme suit :

**111.22.3.** Dans le présent chapitre, on entend par «services assurant le bien-être de la population» les services minimalement requis pour éviter que ne soit affectée de manière disproportionnée la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population, notamment celles des personnes en situation de vulnérabilité.

[Nos soulignements]

[58] D'emblée, on constate que la définition de SBEP s'éloigne considérablement du sens commun du terme « *bien-être* », qui est beaucoup plus large que ce que retient le législateur<sup>40</sup>.

[59] L'Organisation mondiale de la santé, quant à elle, réfère aux notions de conditions sociales, économiques et environnementales dans sa définition du bien-être : « *Well-being is a positive state experienced by individuals and societies. Similar to health, it is a resource for daily life and is determined by social, economic and environmental conditions. Well-being encompasses quality of life, as well as the ability of people and societies to contribute to the world in accordance with a sense of meaning and purpose [...]* ». <sup>41</sup>

[60] Par ailleurs, le législateur ne définit pas de critère d'assujettissement, contrairement au régime des services essentiels, où il a prévu que le Tribunal assujettit

<sup>38</sup> Article 111.22.10 du Code.

<sup>39</sup> Article 111.22.14 et 111.22.15, qui renvoie aux articles 111.17 et 111.18 du Code.

<sup>40</sup> En effet, le *Grand dictionnaire terminologique* le définit comme un « Sentiment global d'épanouissement, de confort et de satisfaction des besoins, tant sur le plan physique que sur le plan psychologique ». Voir « Bien-être », dans OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Le grand dictionnaire terminologique*, [En ligne], <<https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/8869270/bien-etre>> (Page consultée le 10 mars 2026). Le *Larousse* va encore plus loin en définissant le bien-être comme un « *État agréable résultant de la satisfaction des besoins du corps et du calme de l'esprit* ». Voir « Bien-être », dans *Larousse*, [En ligne], <<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/bien-%c3%aatre/9159>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>41</sup> ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Health Promotion Glossary of Terms 2021*, (6 décembre 2021), [En ligne], <<https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/96da8799-4938-4d66-b171-04770ed4b243/content>> (Page consultée le 10 mars 2026). Voir également : ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Atteindre le bien-être – Un cadre mondial destiné à intégrer le bien-être à la santé publique au moyen d'une approche axée sur la promotion de la santé*, [En ligne], <[https://cdn.who.int/media/docs/default-source/health-promotion/french\\_framework4wellbeing\\_05092023.pdf?sfvrsn=c602e78f\\_29](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/health-promotion/french_framework4wellbeing_05092023.pdf?sfvrsn=c602e78f_29)> (Page consultée le 10 mars 2026).

les parties s'il est « *d'avis que la grève peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* »<sup>42</sup>.

[61] En effet, l'article 111.22.5 ne comporte pas de critère d'assujettissement et se lit comme suit :

**111.22.5.** Le Tribunal peut, à la demande de l'une des parties désignées par un décret pris en application de l'article 111.22.4, ordonner à celles-ci de maintenir des services assurant le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out.

[...]

[62] C'est donc à la lumière de la définition des SBEP adoptée par le législateur que le Tribunal doit déterminer s'il y a lieu ou non d'assujettir les parties au maintien de tels services en cas de grève ou de lock-out.

[63] S'il ordonne le maintien de SBEP, le Tribunal devra alors effectuer un exercice de pondération afin de déterminer les services minimalement requis pour éviter les effets disproportionnés de la grève sur la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population.

[64] Comme l'ont souligné plusieurs professeurs<sup>43</sup> lors des consultations particulières tenues en mars 2025 sur le projet de loi 89, devenu la Loi 14, ces notions sont, pour la plupart, inconnues en droit québécois. Le Tribunal doit donc en définir les contours.

[65] Précisons que la sécurité environnementale n'est pas en cause ici et ne sera pas examinée.

#### LA PRÉTENTION DU SYNDICAT SELON LAQUELLE LE TRIBUNAL PEUT DÉCIDER DE NE PAS SE SAISIR DE LA DEMANDE D'ASSUJETTISSEMENT

[66] Avant d'aborder la définition des concepts, le Tribunal disposera d'un argument du syndicat selon lequel il aurait un pouvoir discrétionnaire lui permettant de refuser de traiter la demande d'assujettissement.

[67] En premier lieu, le syndicat invoque un argument de texte. Ce pouvoir discrétionnaire découlerait du fait que l'article 111.22.4 du Code énonce que le Tribunal

<sup>42</sup> Article 111.0.17 du Code.

<sup>43</sup> Finn MAKELA, *Mémoire sur le projet de loi n° 89 – Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, Québec, Commission de l'économie et du travail, 2025, p.12; Michel COUTU et al., *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail : projet de loi 89, Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*, Québec, Commission de l'économie et du travail, 2025, p. 5 et 39.

« *peut* », et non « *doit* », déterminer si des SBEP doivent être maintenus en cas de grève ou de lock-out.

[68] En deuxième lieu, il développe un argument autour du concept d'indépendance institutionnelle. Le Tribunal ne devrait pas être lié par l'adoption d'un décret par le gouvernement, qui ne comporte aucune justification établissant en quoi les parties pourraient être assujetties au maintien des services minimaux<sup>44</sup>.

[69] Cette prétention du syndicat quant à un éventuel pouvoir discrétionnaire du Tribunal lui permettant de ne pas appliquer la loi est mal fondée.

[70] Celui-ci ne demande pas au Tribunal de surseoir à l'instance en attendant que la Cour supérieure se soit prononcée sur le débat constitutionnel. Il souhaite au contraire que le Tribunal dispose de sa contestation constitutionnelle<sup>45</sup>.

[71] Rappelons qu'ici, la Cour supérieure est saisie de plusieurs pourvois en contrôle judiciaire portant sur la constitutionnalité de la Loi 14, dont l'un a été entrepris par la Confédération des syndicats nationaux, la CSN, à laquelle le syndicat est affilié. Aucun sursis de l'application de la loi n'a été demandé à la Cour supérieure.

[72] Par ailleurs, l'argument de texte soulevé par le syndicat n'est guère solide. Le mot « *peut* » est également utilisé en matière d'assujettissement au maintien des services essentiels, à l'article 111.0.17 du Code. Or, il apparaît insoutenable d'y lire que le Tribunal aurait une discrétion pour se prononcer ou non, alors que la santé ou la sécurité publique pourrait être en danger.

[73] Quant au pouvoir qu'aurait le Tribunal de ne pas donner suite au décret, cet argument n'a pas de fondement juridique. L'adoption d'un décret par le gouvernement confère le droit pour un employeur ou une association de saisir le Tribunal. Celui-ci n'a

---

<sup>44</sup> Dans ses observations, le syndicat prétend également que l'inconstitutionnalité apparente du régime permet également au Tribunal de rejeter sommairement la demande. Or, puisqu'il n'a pas annoncé un moyen préliminaire en conférence préparatoire et qu'il a demandé que la contestation constitutionnelle soit entendue après le débat au fond, le Tribunal lui a indiqué qu'il ne disposerait pas de cet argument.

<sup>45</sup> La présente situation se distingue donc de celle à la base de deux affaires où des arbitres, saisis d'un différend en vertu de la *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*, RLRQ, c. S-2.1.1, ont rendu des décisions sur l'opportunité de suspendre l'instance, puisque cette loi faisait l'objet d'un recours en Cour supérieure visant à la faire déclarer inconstitutionnelle. L'un des arbitres a décidé de suspendre l'instruction du différend alors que l'autre a refusé. La Cour d'appel a confirmé que les deux avenues étaient possibles et relevaient du pouvoir discrétionnaire des arbitres en matière de gestion d'instance, *Fraternité des policiers et policières de Montréal c. Ville de Montréal*, 2018 QCCA 857 et *Syndicat des professionnelles et professionnels municipaux de Montréal c. Ville de Montréal*, 2018 QCCA 859, demande en rectification de jugement rejetée, 2018 QCCA 989.

pas de droit de regard sur cette étape du processus. En tant que tribunal administratif, il a une compétence d'attribution. Lorsqu'une des parties désignées par décret dépose une demande d'assujettissement, le Tribunal est valablement saisi et ne peut refuser d'exercer ses pouvoirs de déterminer si des SBEP doivent être maintenus ou non.

[74] Le Tribunal n'a pas à juger de l'opportunité du décret du gouvernement. Par analogie, les propos tenus par la Commission des relations du travail sur sa compétence à se prononcer sur la qualité de l'enquête menée par la Commission des normes du travail dans le cadre d'une plainte pour harcèlement psychologique méritent d'être reproduits<sup>46</sup> :

[24] [...], il n'appartient pas à la Commission de se prononcer sur le caractère approprié de l'enquête menée par la CNT ou de sanctionner le fait qu'une telle enquête n'a pas été tenue. La Commission n'a, en effet, aucun pouvoir de surveillance et de contrôle sur la façon dont la CNT exerce les mandats qui lui sont confiés. Dès que la CNT décide de déférer la plainte à la Commission, cette dernière en est valablement saisie et doit en disposer.

## L'INTERPRÉTATION DES CONCEPTS DÉFINISSANT LES SBEP

### Les principes d'interprétation devant guider le Tribunal

[75] Les parties s'entendent sur le fait que le Tribunal doit interpréter l'article 111.22.3 en tenant compte de son texte, de son objet, et de son contexte, suivant la méthode d'interprétation statutaire moderne.

[76] Comme le rappelle la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*<sup>47</sup>, le décideur administratif doit s'appliquer à rechercher l'intention du législateur et non à « *échafauder une interprétation selon le résultat souhaité* » :

[121] La tâche du décideur administratif est d'interpréter la disposition contestée d'une manière qui cadre avec le texte, le contexte et l'objet, compte tenu de sa compréhension particulière du régime législatif en cause. Toutefois, le décideur administratif ne peut adopter une interprétation qu'il sait de moindre qualité — mais plausible — simplement parce que cette interprétation paraît possible et opportune. Il incombe au décideur de véritablement s'efforcer de discerner le sens de la disposition et l'intention du législateur, et non d'échafauder une interprétation à partir du résultat souhaité.

[Nos soulignements]

[77] Par ailleurs, la position du syndicat et celle du PGQ diffèrent sur la portée du droit international dans cette recherche de l'intention du législateur.

<sup>46</sup> *Ferrere c. 131427 Canada inc.*, 2007 QCCRT 0101.

<sup>47</sup> 2019 CSC 65, l'arrêt *Vavilov*.

[78] Selon le syndicat, il faut présumer que la disposition est conforme au droit international et le décideur doit en tenir compte comme un élément contextuel. Il invite donc le Tribunal à définir les concepts de SBEP en s'appuyant en particulier sur les décisions du Comité de la liberté syndicale.

[79] Le PGQ est d'avis que le droit international constitue une source secondaire à laquelle on peut recourir seulement si la méthode d'interprétation moderne ne permet pas de déterminer le sens de la disposition<sup>48</sup>. Il souligne, d'une part, que toutes les sources de droit international n'ont pas la même valeur et, d'autre part, que sa pertinence est surtout établie pour interpréter les droits et libertés fondamentaux plutôt que le droit statutaire.

[80] Le Tribunal considère qu'il peut recourir au droit international pour interpréter, si nécessaire, l'article 111.22.3 du Code, même s'il ne traite pas de la question constitutionnelle à ce stade-ci. Comme l'a souligné le PGQ dans sa demande d'intervention sur le fond, les concepts de SBEP sont intrinsèquement liés à ceux qui seront discutés lors du débat constitutionnel. Qui plus est, le régime des SBEP est nouveau et réfère à des notions pour la plupart inconnues en droit québécois<sup>49</sup>. Le droit international peut donc être un outil d'interprétation pertinent.

[81] Par ailleurs, tant le syndicat que le PGQ réfèrent aux débats parlementaires. Il s'agit également d'un élément que le Tribunal peut prendre en compte afin de déterminer l'objet de la loi. Cependant, il faut rester prudent sur leur utilisation, comme l'a souligné la Cour suprême à maintes reprises<sup>50</sup>.

## **La position des parties quant à l'interprétation des concepts**

### La position de l'employeur

[82] Selon l'employeur, le régime des SBEP ne peut s'interpréter en regard de celui des services essentiels. Le législateur n'a pas choisi d'intégrer ce nouveau concept à celui-ci, mais d'instaurer un régime intermédiaire, qui se situe entre le « *simple inconvénient* »<sup>51</sup> subi par les membres du public, conséquence normale d'une grève, et le danger pour la santé ou la sécurité publique.

---

<sup>48</sup> *Piekut c. Canada (Revenu national)*, 2025 CSC 13, par. 48.

<sup>49</sup> Le Tribunal renvoie au par. 64 de la présente décision.

<sup>50</sup> *Renvoi relatif à la Loi sur l'évaluation d'impact*, 2023 CSC 23, par. 89.

<sup>51</sup> L'expression réfère à celle employée par le juge en chef Dickson dans le *Renvoi relatif à l'Alberta*, reprise par la Cour suprême dans l'arrêt *Saskatchewan*, et dont les propos sont reproduits au paragraphe 38 de la présente décision.

[83] L'employeur est d'avis que le Tribunal doit prendre en considération l'esprit de la loi et adopter une approche particularisée et restrictive, afin de contextualiser la situation dont il est saisi.

[84] Par ailleurs, il souligne que ce régime de droit nouveau a un caractère préventif, puisqu'une demande d'assujettissement peut être présentée dès que le droit de grève ou de lock-out est acquis. Cependant, dans le présent dossier, la grève est en cours depuis plusieurs mois et c'est dans ce contexte que le Tribunal doit se prononcer.

[85] L'employeur interprète les concepts à la lumière de la situation propre aux parents et aux enfants qui fréquentent son CPE. Nous y reviendrons donc dans l'analyse des faits particuliers du présent dossier.

#### La position du syndicat

[86] Le syndicat a produit des observations en droit détaillées pour appuyer son interprétation des éléments de la définition de SBEP. Le Tribunal n'entend pas les reprendre ici intégralement, mais souligner uniquement certains éléments significatifs.

[87] Il convient qu'il ressort des débats parlementaires que le régime des SBEP vise à combler un vide laissé par les dispositions sur les services essentiels afin de protéger la population lors de certains conflits de travail.

[88] Cependant, il est d'avis que ce nouveau mécanisme doit être interprété en tenant compte des principes établis en matière de services essentiels.

[89] Prenant appui sur le droit international, le syndicat souligne que le droit de grève ne peut se voir limité que dans des situations bien précises, qui ne trouvent pas application ici. Il conclut qu'on ne peut rattacher la définition large de l'article 111.22.3 du Code à des restrictions valides en droit international.

[90] Le syndicat plaide que le terme « *sécurité* » renvoie à la notion de danger. Il en appelle à une interprétation restrictive, à l'instar de la jurisprudence en matière de services essentiels, soulignant la nécessaire identification par le Tribunal d'un lien de causalité entre la grève et le danger. Bref, l'atteinte à la sécurité économique, sociale ou environnementale requiert la preuve, par prépondérance, d'un danger, qui se définit comme une menace réelle, évidente et imminente.

[91] Quant aux effets disproportionnés, le syndicat souligne que l'article 111.22.3 du Code impose une certaine intensité et rappelle que, par essence, la grève produit des inconvénients, y compris sur les tiers. Il faut donc la démonstration que la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population ou des personnes en

situation de vulnérabilité est impactée de « *manière démesurée* »<sup>52</sup>, ou, autrement dit, que la grève a causé ou continuerait de causer un « *risque disproportionné* »<sup>53</sup>.

[92] Pour éviter de retirer à la grève toute son utilité et sa portée, le syndicat invite le Tribunal à adopter un critère d'appréciation qui ne soit pas subjectif et particularisé, mais plutôt « *objectif modifié, global, objectivable et contextualisé* »<sup>54</sup>.

[93] Le critère objectif modifié vient prendre en compte les personnes en situation de vulnérabilité, mais, selon le syndicat, le seuil à franchir pour se trouver dans une telle situation est assez élevé et réfère à des « *personnes qui présentent des contraintes sévères qui les empêchent de demander de l'aide par elles-mêmes ou qui requièrent un haut niveau de support* »<sup>55</sup>.

### La position du PGQ

[94] Le PGQ considère que le régime des SBEP est complémentaire à celui des services essentiels, afin de protéger la population, particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité, des impacts disproportionnés d'une grève ou d'un lock-out. Il s'agirait d'un régime conçu pour s'appliquer de façon ciblée lorsque l'équilibre entre le droit de grève et le bien-être de la population est rompu.

[95] Le PGQ établit une distinction entre le mécanisme d'assujettissement au maintien des services essentiels, qui s'effectue en amont de la grève, de celui des SBEP, qui consisterait à déterminer si des impacts précis d'une grève en cours sont de nature à affecter le bien-être des personnes privées de service.

[96] Bien qu'il convienne, en théorie du moins, que le Tribunal puisse être saisi d'une demande dès l'acquisition du droit de grève ou de lock-out, il est d'avis que celui-ci a toute la latitude requise pour rejeter une éventuelle demande d'assujettissement dans ce contexte et n'intervenir que si le conflit produit des effets concrets. Il réfère le Tribunal à l'article 111.22.10 du Code, qui lui permet de modifier ou de révoquer une décision qu'il a rendue en vertu du chapitre V.1.1. Ainsi, le Tribunal pourrait assujettir au maintien des SBEP seulement lorsque la situation concrète l'exige.

[97] Le PGQ propose un cadre d'analyse différent en raison des larges concepts et du vaste spectre de situations que couvre l'article 111.22.3 du Code. Il faut, selon lui, que le Tribunal identifie d'abord si la population concernée subit un préjudice en raison de la grève, puis détermine si celui-ci relève de la sécurité sociale, économique ou

---

<sup>52</sup> Observations en droit du syndicat, 23 février 2026, par. 211.

<sup>53</sup> Observations en droit du syndicat, 23 février 2026, par. 210.

<sup>54</sup> Observations en droit du syndicat, 23 février 2026, par. 335.

<sup>55</sup> Observations en droit du syndicat, 23 février 2026, par. 206.

environnementale. Il invite donc le Tribunal à fonder son analyse sur la situation factuelle précise dont il est saisi pour voir si elle relève des concepts et non l'inverse.

[98] Le cœur de l'analyse se situerait à l'étape suivante. Le Tribunal devra établir si les effets de la grève sont disproportionnés, c'est-à-dire s'ils dépassent le « *simple inconvenient* ». Il rappelle que le juge en chef Dickson de la Cour suprême a également retenu la notion de préjudice économique indu dans l'arrêt *SDGMR c. Saskatchewan*<sup>56</sup>, rendu en même temps que le *Renvoi relatif à l'Alberta*.

[99] L'évaluation des effets découlant de la grève doit se faire selon la situation particulière en cause. Le Tribunal pourra considérer notamment la durée et l'intensité de la grève, les circonstances et son impact sur les personnes bénéficiant des services interrompus, ainsi que leurs facteurs de vulnérabilité.

[100] Quant à ce dernier volet de l'article 111.22.3 du Code, le PGQ, citant le ministre du Travail, est d'avis que les personnes en situation de vulnérabilité désignent un ou des groupes de personnes particulièrement à risque de subir des conséquences plus importantes liées à un arrêt de travail. Là encore, il convient de faire une analyse selon le contexte de chaque dossier.

[101] Le PGQ insiste sur l'exercice de pondération que doit effectuer le Tribunal lorsqu'il détermine les services à maintenir, qui sont uniquement ceux minimalement requis.

[102] À l'égard du droit international, bien qu'il soit d'avis que le Tribunal ne devrait pas y recourir dans son interprétation du régime des SBEP, il considère que celui-ci permet de soutenir l'interprétation de la disposition qu'il préconise.

#### La position de la CSQ et de la FIPEQ

[103] La CSQ et la FIPEQ invitent le Tribunal à définir des critères particularisés et contextualisés. Elles veulent éviter que la décision à être rendue ait un impact sur les autres CPE et le réseau de l'éducation.

[104] Selon elles, le Tribunal doit se pencher sur les aspects de la négociation collective en cours et examiner le comportement de l'employeur. Elles ne précisent toutefois pas comment intégrer ces aspects dans l'analyse à effectuer au stade de l'assujettissement en regard de la définition des SBEP retenue par le législateur.

---

<sup>56</sup> [1987] 1 R.C.S. 460, l'arrêt des Producteurs laitiers, p. 476.

## **L'analyse du Tribunal sur les éléments définissant les SBEP**

### L'objet des dispositions en matière de SBEP

[105] Il apparaît du texte de l'article 111.22.3, des débats parlementaires et du contexte dans lequel il s'inscrit, que le régime des SBEP vise à limiter le droit de grève dans des situations qui ne sont pas visées par le maintien des services essentiels, afin d'éviter à la population, et notamment aux personnes en situation de vulnérabilité, de subir des conséquences disproportionnées à leur sécurité sociale, économique ou environnementale.

[106] Le titre de la Loi 14 est révélateur, comme souligné précédemment : la loi vise à considérer d'avantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out. Elle implique donc une protection accrue de la population face aux conséquences des conflits de travail par rapport à celle établie par le régime préexistant des services essentiels.

[107] En premier lieu, le Tribunal doit déterminer si la preuve étaye une atteinte à la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population ou d'une partie de la population, notamment celle plus vulnérable<sup>57</sup>.

[108] Dans un deuxième temps, le cas échéant, le Tribunal doit mesurer si cette atteinte est disproportionnée.

[109] Si l'objectif de la loi semble clair, la définition des éléments qui composent la définition des SBEP l'est nettement moins. Les concepts de sécurité sociale et économique ne sont pas définis au Code. Le législateur n'établit pas les éléments de comparaison nécessaires à l'évaluation du caractère disproportionné.

[110] Certains ont également prétendu que le rôle du Tribunal, lorsqu'il siège en vertu du chapitre V.1.1 (régime des SBEP), est différent de celui qu'il a en vertu du chapitre V.1 (régime des services essentiels).

[111] Le Tribunal se penchera dans un premier temps sur son rôle, puis sur les notions de sécurité sociale et économique pour traiter ensuite des effets disproportionnés et de la population visée.

---

<sup>57</sup> Dans la présente affaire, comme déjà mentionné, la sécurité environnementale n'est pas en cause.

### Le rôle du Tribunal

[112] Le syndicat considère que le rôle du Tribunal lorsqu'il traite une affaire dans le cadre du régime des SBEP n'est pas le même que celui qu'il a en matière de services essentiels. En substance, il est d'avis que puisque les impacts sur la population sont d'une gravité moindre, le Tribunal pourrait alors également considérer les enjeux de la négociation collective et le comportement des parties. La CSQ et la FIPEQ appuient ce point de vue.

[113] Les similitudes entre les deux régimes et les nombreux renvois législatifs confirment que le rôle du Tribunal, lorsqu'il siège dans une affaire en vertu du chapitre V.1.1, « *dispositions particulières relatives aux services à maintenir pour assurer le bien-être de la population* », est similaire à celui qu'il exerce lorsqu'il applique le chapitre V.1, « *dispositions particulières applicables aux services publics et aux secteurs publics et parapublics* ». Il n'est pas anodin que les deux régimes relèvent de la même division, dont le nom a été modifié par la Loi 14 pour devenir la « *division des services essentiels et des services assurant le bien-être de la population* ».

[114] Les pouvoirs du Tribunal sont similaires dans les deux régimes, notamment :

- il exerce un rôle administratif et mène sa propre enquête;
- il n'a pas l'obligation de tenir une audience et peut rendre toute séance obligatoire, y compris la conciliation;
- à l'étape de la détermination des services minimalement requis, il n'est pas lié par l'entente des parties et doit l'évaluer afin de considérer si elle est suffisante. Si les parties n'arrivent pas à une entente, il n'a pas à choisir entre les propositions des parties;
- il exerce sa compétence de veiller à la protection du public en continu et peut agir de son propre chef. Il peut notamment ainsi révoquer ou modifier une décision rendue en vertu du chapitre V.1.1<sup>58</sup> ou revoir les SBEP, si ceux-ci ne s'avèrent pas suffisants<sup>59</sup>.

[115] D'autres dispositions confirment son rôle à l'égard de la population : il doit instruire et décider des affaires en SBEP en priorité<sup>60</sup>, comme dans le régime des services essentiels. Il a la même obligation d'informer le public<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Article 111.22.10 du Code.

<sup>59</sup> Article 111.22.14 du Code.

<sup>60</sup> Article 111.22.15, qui renvoie à l'article 111.22.1 du Code.

<sup>61</sup> Article 111.22.15, qui renvoie à l'article 111.21 du Code.

[116] Les considérations propres aux relations du travail et les litiges des parties peuvent servir de toile de fond et contextualiser l'affaire, mais ne permettent pas d'écarter le véritable enjeu dont le Tribunal est saisi et le mandat qui lui est attribué par le législateur : la protection du public. Ces considérations pourraient au demeurant être pertinentes au stade du débat constitutionnel à venir et de l'analyse des effets du nouveau régime des SBEP sur l'équilibre du rapport de force entre les parties, entre autres choses.

[117] Par ailleurs, l'exercice du pouvoir d'assujettissement par le Tribunal met en cause les valeurs des chartes, notamment le droit de grève protégé par la liberté d'association. En conséquence, conformément à l'arrêt *Doré c. Barreau du Québec*<sup>62</sup>, le Tribunal doit mettre en balance les objectifs de la loi, qui vise à offrir une protection accrue à la population lors de certains conflits de travail, et les valeurs des chartes, qui incluent le droit de grève. Il doit veiller à « *protéger au mieux la valeur en jeu consacrée par la Charte compte tenu des objectifs visés par la loi* »<sup>63</sup>. Cependant, le Tribunal rappelle qu'à ce stade-ci, il ne traite pas de la contestation constitutionnelle.

[118] Le syndicat souligne également que le fardeau de preuve relève de l'employeur et qu'il lui appartient de démontrer le lien de causalité entre la grève et ses effets sur la sécurité sociale, économique des parents ou des enfants, ce qu'il n'a pas fait.

[119] Or, une demande d'assujettissement n'est pas un litige entre deux parties, même s'il peut y avoir, comme dans le présent dossier, un conflit de travail. La protection de la population en est le fondement véritable et il revient au Tribunal d'évaluer si les critères établis par l'article 111.22.3 du Code sont satisfaits pour assujettir les parties au maintien de SBEP. Les règles en matière de débat contradictoire ne s'appliquent pas. Il s'agit de son enquête et il n'est pas obligé de tenir une audience. Il peut requérir des parties de la preuve ou des informations supplémentaires et mener sa propre enquête. Il a d'ailleurs demandé à l'employeur de préciser les effets de la grève et requis d'entendre sa directrice générale en audience.

[120] Le Tribunal doit également prendre en compte la nature prioritaire de l'affaire, qui affecte les délais qu'ont les parties pour présenter leur preuve. Par exemple, il peut être difficile, dans un tel contexte, de faire une preuve d'expert. C'est d'ailleurs pourquoi le Tribunal a assoupli en l'espèce les règles usuelles de preuve et de procédure afin de permettre au syndicat de déposer la recension de la littérature effectuée par son témoin expert.

---

<sup>62</sup> 2012 CSC 12, l'arrêt *Doré*.

<sup>63</sup> *Id.*, par. 56.

### Les notions de sécurité sociale et économique

[121] Le Tribunal constate, comme le souligne le PGQ, qu'il est difficile de cerner de si larges concepts, qui s'appliquent dans une variété de situations. Cependant, il semble nécessaire de tenter à tout le moins de circonscrire ces notions avant de les appliquer au contexte factuel de l'affaire.

[122] Selon un document élaboré sous l'égide de l'Organisation mondiale de la santé, la sécurité est un état où les dangers et les conditions pouvant provoquer des dommages d'ordre physique, psychologique ou matériel sont contrôlés de manière à préserver la santé et le bien-être des individus et de la communauté<sup>64</sup>. Elle ne suppose pas une absence totale ou l'élimination de tous les dangers, mais plutôt leur contrôle, de manière à préserver la santé et le bien-être de la population<sup>65</sup>.

[123] Le Tribunal ne retient pas que le niveau d'atteinte requis à l'une des formes de sécurité selon l'article 111.22.3 du Code est celui du danger, comme le plaide le syndicat.

[124] Lui emboîter le pas sur cette question aurait pour effet d'introduire un double critère à l'atteinte à la sécurité, qui s'ajouterait à celui de l'effet disproportionné mentionné à l'article 111.22.3 du Code.

[125] De plus, si le législateur avait voulu retenir le critère de danger, il aurait explicitement utilisé ce terme, comme c'est le cas au chapitre des services essentiels.

[126] Il a d'ailleurs continué à employer ce terme en 2019 lorsqu'il a modifié le chapitre V.1 du Code sur les services essentiels<sup>66</sup>.

[127] D'une part, le législateur a attribué au Tribunal la compétence d'assujettir au maintien des services essentiels, alors qu'un tel assujettissement résultait auparavant d'un décret gouvernemental. Soulignons que, même alors, le Code prévoyait que ce décret était adopté si le gouvernement était d'avis qu'une grève pouvait avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique<sup>67</sup>. En octroyant la compétence au Tribunal, en 2019, le législateur a conservé le même critère.

---

<sup>64</sup> Maurice P. LAVOIE et al., *Sécurité et promotion de la sécurité : aspects conceptuels et opérationnels*, Québec : Centre collaborateur OMS du Québec pour la promotion de la sécurité et la prévention des traumatismes, Septembre 1998, [En ligne], <[https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/149\\_securitepromotion.pdf](https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/149_securitepromotion.pdf)> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>65</sup> *Id.*, p. 8.

<sup>66</sup> *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs publics et parapublics*, L.Q. 2019, c. 20.

<sup>67</sup> La disposition législative se lisait alors comme suit : « 111.0.17. Sur recommandation du ministre, le gouvernement peut, par décret, s'il est d'avis que dans un service public une grève pourra avoir pour effet

[128] D'autre part, le législateur a modifié l'article 111.10 du Code afin de prévoir que les services à maintenir lors d'une grève des salariés d'un établissement du réseau de la santé et des services sociaux sont ceux dont « *l'interruption peut avoir pour effet de mettre en danger la santé ou la sécurité publique* »<sup>68</sup>.

[129] Lors des travaux parlementaires, le ministre du Travail, qui incidemment est celui qui a présenté le projet de loi devenu la Loi 14, a mentionné avoir considéré l'évolution jurisprudentielle ayant mené à la constitutionnalisation du droit de grève et ne pas vouloir élargir le critère en matière d'assujettissement en conservant celui du danger pour la santé ou la sécurité publique<sup>69</sup>.

[130] Le contraste est frappant lorsqu'on lit les débats parlementaires qui ont entouré l'adoption de la Loi 14. Il apparaît évident à la lecture de ceux-ci que le ministre du Travail n'a pas souhaité retenir le même critère. Il n'est donc pas utile de recourir au droit international pour interpréter ces notions, face à une intention du législateur aussi manifeste.

[131] Ainsi, bien que le droit de grève soit protégé constitutionnellement, on ne peut restreindre la portée de l'article 111.22.3 du Code comme le suggère le syndicat sans s'écarter de la volonté manifeste du législateur et « *échafauder une interprétation à partir du résultat souhaité* »<sup>70</sup>.

---

*de mettre en danger la santé ou la sécurité publique, ordonner à un employeur et à une association accréditée de ce service public de maintenir des services essentiels en cas de grève. [...] »*

<sup>68</sup> Les services qui devaient être maintenus en cas de grève étaient jusqu'alors établis par une disposition du Code prévoyant un certain pourcentage de salariés à maintenir en poste. Cependant, dans la foulée de l'arrêt *Saskatchewan*, le Tribunal a rendu une décision jugeant que cet article entravait substantiellement le droit constitutionnel à la grève (*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).

<sup>69</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, vol.45, n° 23, 1<sup>er</sup> octobre 2019, « *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* ».

<sup>70</sup> Arrêt *Vavilov*, précité, note 47, par. 121.

## La sécurité sociale

[132] Selon le *Grand dictionnaire terminologique*<sup>71</sup>, la sécurité sociale consiste en :

[L'] ensemble des mécanismes de prévoyance collective qui permettent de prémunir les personnes et les familles contre les difficultés financières ou la hausse des charges causées par les risques sociaux. On entend par *risque social* un événement qui réduit ou enlève la capacité de gain, par exemple la maternité, la vieillesse ou l'accident de travail. La sécurité sociale se divise en quatre grands secteurs : l'assurance sociale, les prestations universelles, l'aide sociale et la garantie du revenu.

[133] Le dictionnaire *Larousse*<sup>72</sup> quant à lui, donne la définition suivante : « *Ensemble des mesures législatives et administratives qui ont pour objet de garantir les individus et les familles contre certains risques, appelés risques sociaux.* »

[134] L'Organisation internationale du travail définit ainsi le concept de sécurité sociale<sup>73</sup> :

Protections sociales que la société assure aux individus afin de les protéger contre les principaux risques susceptibles d'entraîner une dégradation de leur situation comme la maladie, les accidents, l'invalidité, la vieillesse, la maternité, le chômage et la perte d'un soutien de famille. Ces protections sont principalement assurées par des programmes de prestations sociales visant à pallier l'absence ou la diminution importante des revenus de travail, mais englobent aussi l'accès aux soins de santé.

[135] Ces définitions tournent davantage autour des protections sociales offertes par l'État contre les grands risques de la vie, alors que, lors des débats parlementaires entourant l'étude de projet de loi 89, devenu ensuite la Loi 14, le ministre du Travail a indiqué que l'expression visait plutôt à prémunir la population ou à la protéger contre des difficultés importantes causées par un arrêt de travail, notamment la pauvreté, l'isolement, l'insécurité alimentaire, l'atteinte au développement d'une personne, l'atteinte à des droits, à la sécurité, à la dignité<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> « Sécurité sociale », dans OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Le grand dictionnaire terminologique*, [En ligne], <<https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/26527533/securite-sociale>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>72</sup> « Sécurité sociale », dans *Larousse*, [En ligne], <[https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/s%C3%A9curit%C3%A9\\_sociale/90924](https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/s%C3%A9curit%C3%A9_sociale/90924)>.

<sup>73</sup> ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Données factuelles sur la sécurité sociale*, Genève, OIT, 2003, [En ligne], <[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/documents/publication/wcms\\_067590.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/documents/publication/wcms_067590.pdf)> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>74</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 1<sup>re</sup> session, 43<sup>e</sup> législature, vol.47, n° 99, 24 avril 2025, « Étude détaillée du projet de loi n 89, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out* ».

### *La sécurité économique*

[136] Quant à la sécurité économique, le ministre du Travail indique qu'il s'agit, selon lui, d'éléments concordants avec la sécurité sociale qui peuvent avoir une connotation économique. Par exemple : la pauvreté, l'insécurité alimentaire, l'isolement, la capacité de se rendre au travail et de gagner son salaire<sup>75</sup>.

[137] La notion de sécurité économique est effectivement interreliée à celle de la sécurité sociale, certains utilisant d'ailleurs l'appellation « *sécurité socioéconomique* »<sup>76</sup>.

[138] Selon le Comité international de la Croix-Rouge, la sécurité économique est la capacité d'une personne à pourvoir durablement et dignement à ses besoins essentiels<sup>77</sup>. D'autres sources parlent plutôt de besoins de base<sup>78</sup>. Selon les différentes sources consultées<sup>79</sup>, les principaux besoins identifiés sont : « *l'alimentation, le logement, les vêtements, l'hygiène, les soins de santé, les dépenses de subsistance, l'éducation ainsi que les ressources indispensables pour gagner sa vie* ».

### Les effets disproportionnés

[139] La recherche d'une disproportion implique une comparaison entre deux éléments et une conclusion que l'un n'est pas en équilibre avec l'autre. Tant la définition du *Robert*<sup>80</sup> que du *Larousse*<sup>81</sup> font appel à une différence qui est excessive. Il est également question de démesure, de discordance et de disparité.

<sup>75</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 1<sup>ère</sup> session, 43<sup>e</sup> législature, vol. 47, n° 107, 20 mai 2025, « Étude détaillée du projet de loi n 89, *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out* ».

<sup>76</sup> Voir notamment EUROPEAN FOUNDATION ON SOCIAL QUALITY, *Social Quality and the Component of Socio-economic security*, Février 2004, [En ligne] <https://www.socialquality.org/wp-content/uploads/import/2014/10/Socio-Economique-Febr-2004.pdf> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>77</sup> COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE, *Qu'est-ce que la sécurité économique?*, 2015, [En ligne], <<https://www.icrc.org/fr/document/quest-ce-que-la-securite-economique>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>78</sup> ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Definitions: What we mean when we say "economic security"*, 6 décembre 2004, [En ligne], <<https://webapps.ilo.org/public/english/protecti on/ses/download/docs/definition.pdf>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>79</sup> COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE, précitée, note 77; ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, précitée, note 78; GLOBAL SOCIAL DEVELOPMENT INNOVATIONS, *Economic security*, [En ligne], <<https://gsdi.unc.edu/our-work/economic-security/>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>80</sup> « Disproportionné » dans *Le Robert : Dico en ligne*, [En ligne], Paris, Éditions Le Robert, <<https://dictionnaire.lerobert.com/definition/disproportionne>> (Page consultée le 10 mars 2026).

<sup>81</sup> « Être disproportionné » dans *Larousse*, Paris, Larousse, [En ligne], < <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/disproportionner/25965>> (Page consultée le 10 mars 2025).

[140] Cet aspect comparatif trouve écho dans la jurisprudence de la Cour suprême du Canada. Dans l'arrêt *R. c. Sharma*<sup>82</sup>, rendu en contexte de droit à l'égalité, la Cour indique que : « [l']obligation de démontrer l'existence d'un effet disproportionné entraîne nécessairement un exercice de comparaison à la première étape ».

[141] Bien que l'article 111.22.3 du Code ne soit pas explicite à ce sujet, il ressort des débats parlementaires que le régime des SBEP cherche à prémunir la population contre des inconvénients qui vont au-delà des impacts « normaux » qu'une grève peut produire. Ainsi s'exprime le ministre du Travail<sup>83</sup> :

[...] Et évidemment c'est factuel, ça tiendra des rencontres des circonstances qui sont mises en preuve, mais disproportionné, c'est disproportion par rapport aux inconvénients que...dont on peut normalement s'attendre ou dont la population peut normalement s'attendre lors de l'exercice d'un droit de grève. Donc, c'est certain qu'il y aura une démonstration à faire que la grève cause des conséquences qui dépassent ce qui doit normalement être accepté dans le cadre d'un conflit de travail...

[Notre soulignement et transcription textuelle]

[142] Le seuil de ce qui constitue une atteinte normale ou acceptable pour la population reste cependant difficile à déterminer et à objectiver. Il semble étranger à toute considération des effets bénéfiques pour la population qui peuvent découler de l'amélioration des conditions de travail à la suite d'un conflit de travail<sup>84</sup>.

[143] À l'évidence, le législateur veut introduire un régime dont l'objectif est d'établir un nouvel équilibre entre le droit de grève et la protection du public. Le Tribunal doit respecter l'intention du législateur et appliquer la loi, qui, à ce stade-ci, doit être présumée constitutionnelle. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de recourir au droit international comme outil d'interprétation.

[144] Pour cela, il faut considérer que le niveau d'inconvénients que la population peut devoir supporter en raison d'un conflit de travail est élevé.

---

<sup>82</sup> *R. c. Sharma*, 2022 CSC 39, par. 41.

<sup>83</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, précité, note 75.

<sup>84</sup> Cette dimension a été soulignée par plusieurs professeurs devant la Commission de l'économie et du travail lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 89, précités, note 43. Voir aussi : Mélanie LAROCHE, Patrice JALETTE et Gregor MURRAY, *Mémoire sur le projet de loi 89*, Québec, Commission de l'économie et du travail, 2025, p. 16-17.

[145] La Cour suprême rappelle dans l'arrêt *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*<sup>85</sup>, que les conflits de travail peuvent produire des impacts économiques importants, mais qui demeurent justifiés eu égard à l'objectif de résolution des conflits de travail et de maintien de la paix économique et sociale :

25 Les conflits de travail peuvent toucher des secteurs importants de l'économie et avoir des répercussions sur des villes, des régions et, parfois, sur le pays tout entier. Il peut en résulter des coûts importants pour les parties et le public. Néanmoins, notre société en est venue à reconnaître que ces coûts sont justifiés eu égard à l'objectif supérieur de la résolution des conflits de travail et du maintien de la paix économique et sociale. Désormais, elle accepte aussi que l'exercice de pressions économiques, dans les limites autorisées par la loi, et l'infliction d'un préjudice économique lors d'un conflit de travail représentent le prix d'un système qui encourage les parties à résoudre leurs différends d'une manière acceptable pour chacune d'elles (voir, de manière générale, G. W. Adams, *Canadian Labour Law* (2<sup>e</sup> éd. (feuilles mobiles)), p. 1-11 à 1-15).

[146] Le Tribunal retient l'expression du « *préjudice indu* », que le juge en chef Dickson a employée dans l'arrêt des Producteurs laitiers à l'égard du préjudice économique majeur qu'un conflit produisait sur des tiers. Il écrit<sup>86</sup> :

Dans le *Renvoi relatif aux relations de travail en Alberta*, j'ai accepté l'argument des "services essentiels" pour justifier la substitution d'un régime convenable d'arbitrage obligatoire à la liberté de grève. Le législateur est autorisé à restreindre la liberté de grève d'employés chaque fois qu'une grève aurait pour effet de priver le public de services essentiels. La raison d'être d'une telle restriction est que les membres du public qui ne participent pas à un processus donné de négociation collective ne devraient pas avoir à subir de **préjudice indu** lorsque les négociations n'aboutissent pas à un accord. À mon avis, cette même raison d'être s'applique aussi lorsque le préjudice subi par des tiers est de nature économique. Quoique, comme je l'ai souligné dans le *Renvoi relatif aux relations de travail en Alberta*, le droit de négocier collectivement et, partant, celui de faire la grève, ne mette pas en jeu que des intérêts purement économiques des travailleurs, il ne fait pas de doute que des préoccupations d'ordre économique jouent un rôle important dans un bon nombre de conflits de travail. En fait, il serait étrange que notre société accorde une protection constitutionnelle à la liberté des salariés de recourir à la grève pour promouvoir leurs intérêts économiques et autres, et tienne en même temps à ce que l'état reste inactif et indifférent devant le préjudice économique grave causé à autrui. Exiger que le législateur ferme les yeux sur le préjudice économique qui peut résulter d'arrêts de travail reviendrait à consacrer dans la Constitution un régime particulier de relations de travail. [...]

[Notre soulignement et emphase ajoutée]

[147] Pour justifier l'intervention du Tribunal, il ne faut pas seulement que la population soit affectée par le conflit de travail, mais qu'elle en subisse un préjudice indu.

<sup>85</sup> 2002 CSC 8, par. 25.

<sup>86</sup> Précité, note 56, p. 476.

[148] Les éléments factuels propres à chaque affaire devront être soigneusement pris en considération pour évaluer le caractère disproportionné des effets de la grève. La durée du conflit, son intensité, la nature des services interrompus, les caractéristiques de la population visée et la présence de personnes vulnérables parmi elle, ainsi que l'absence de solutions de rechange sont autant de facteurs qui peuvent influencer dans l'évaluation.

La notion de population, notamment les personnes en situation de vulnérabilité

[149] Selon la définition adoptée, le Tribunal doit évaluer si l'absence de services durant la grève affecte de manière disproportionnée la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population qui est le groupe de personnes utilisatrices du service interrompu en raison du conflit de travail, notamment les personnes en situation de vulnérabilité.

[150] Le mot « *notamment* », qui pourrait être remplacé par « *entre autres* » ou « *particulièrement* », signifie que l'évaluation des effets de la grève n'est pas limitée aux personnes en situation de vulnérabilité. Le Tribunal a l'habitude d'évaluer les effets de la grève sur la population en matière de services essentiels et, dans ce cadre, il considère tout particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité, même si cela n'est pas spécifiquement indiqué au Code.

[151] La vulnérabilité est un concept vaste qui peut avoir plusieurs significations selon le contexte ou le domaine de recherche. L'expression « *personne en situation de vulnérabilité* » est privilégiée de façon à inclure les personnes qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité, soit de manière intrinsèque, par exemple une personne âgée ou souffrant d'un handicap, ou en raison d'un contexte dans lequel elles se retrouvent, parfois de manière passagère.

[152] Les effets d'une grève sur la population sont souvent différenciés. En effet, plus le filet social d'une personne est fragile, plus la grève pourra constituer un obstacle supplémentaire à sa sécurité sociale ou économique.

[153] Le Tribunal retient donc que la définition de « *personnes en situation de vulnérabilité* » est plus large que celle proposée par le syndicat. Celles-ci peuvent être vulnérables en raison d'une condition intrinsèque, mais également en raison du contexte particulier dans lequel elles se trouvent. Dans tous les cas, elles sont davantage susceptibles de subir des conséquences plus sévères du conflit de travail.

## L'ANALYSE DES CONCEPTS EN REGARD DU CONTEXTE FACTUEL DU PRÉSENT DOSSIER

### **L'atteinte à la sécurité sociale et économique des enfants et des parents**

#### La nature des services interrompus par la grève et la population visée

[154] Le présent dossier met en cause une interruption de services d'un CPE de Roberval, une municipalité du Lac-Saint-Jean.

[155] Selon les données socioéconomiques en preuve, Roberval a une population approximative de 9 840 habitants. Le revenu médian après impôts des ménages est de 55 600 \$. Son indice de vitalité économique (2014 - 2022) de -3,8094 classe cette municipalité au 858<sup>e</sup> rang sur 1 141.

[156] Il apparaît également du dossier que Roberval et ses environs comptent une importante communauté autochtone et que plusieurs parents utilisateurs en font partie. Or, les peuples autochtones du Canada sont confrontés à des écarts socioéconomiques importants et persistants avec la population non autochtone<sup>87</sup>.

[157] En tant que CPE, l'employeur est un service de garde reconnu, régi par la *Loi sur les services de garde*. Dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. Kanyinda*<sup>88</sup>, un tout récent arrêt portant sur l'admissibilité des demandeurs d'asile aux services de garde subventionnés, la Cour suprême s'est penchée sur le régime québécois et ses objectifs : assurer l'égalité des chances, faciliter la conciliation travail-famille et aider les familles à faibles revenus. La Cour écrit :

[3] En 1997, le Québec est devenu la première province canadienne à instaurer un programme universel de garderies subventionnées, ce qui a marqué une étape importante dans l'objectif de cette province de faire de l'égalité d'accès au marché du travail une réalité. Ce programme est maintenant régi par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1 (*LSGEE*), qui vise à aider les parents à concilier leurs responsabilités professionnelles ou étudiantes et leurs responsabilités familiales (art. 1).

[...]

[28] Au Québec, la prestation de services de garde éducatifs à l'enfance est régie par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*. La *LSGEE* tire son origine d'un

<sup>87</sup> MINISTÈRE DES SERVICES AUX AUTOCHTONES CANADA, *Rapport de synthèse pour le rapport annuel au Parlement 2023* « Une mise à jour des écarts socioéconomiques entre les peuples autochtones et la population non autochtone au Canada : Points saillant du recensement 2021 ».

<sup>88</sup> 2026 CSC 7, l'arrêt *Kanyinda*. L'arrêt a été rendu le 6 mars dernier alors que l'affaire était en délibéré. Dans ses observations, le syndicat avait porté à l'attention du Tribunal des éléments du jugement de la Cour d'appel. Le Tribunal a permis aux parties de lui faire part de leurs représentations sur l'arrêt de la Cour suprême.

projet de loi de 1979 intitulé *Projet de loi n° 77, Loi sur les services de garde à l'enfance*, 4<sup>e</sup> sess., 31<sup>e</sup> lég., qui visait deux objectifs : permettre aux femmes d'exercer leur droit de travailler et fournir des services de qualité aux enfants (Assemblée nationale, Commission permanente des affaires sociales, « Étude du projet de loi no 77 — Loi sur les services de garde à l'enfance », *Journal des débats : commissions parlementaires*, vol. 21, n° 233, 4<sup>e</sup> sess., 31<sup>e</sup> lég., 10 décembre 1979, p. B-11129; *Loi sur les services de garde à l'enfance*, L.Q. 1979, c. 85, art. 2; m. interv., Centrale des syndicats du Québec, par. 7-10). En 1997, le gouvernement du Québec a publié un Livre blanc intitulé *Les enfants au cœur de nos choix*, qui visait trois objectifs fondamentaux : assurer l'égalité des chances aux enfants, faciliter la conciliation travail-famille et offrir une aide accrue aux familles à faible revenu (Secrétariat du Comité des priorités du ministère du Conseil exécutif et autres, *Nouvelles dispositions de la politique familiale : Les enfants au cœur de nos choix* (1997)). Un réseau de garderies subventionnées par l'État a été créé peu après, et la première version du RCR est entrée en vigueur (*Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance*, L.Q. 1997, c. 58; Décret 1071-97, (1997) 129 G.O. II, 5618). La LSGEE a ensuite été adoptée en 2005.

[29] La LSGEE vise à « promouvoir la qualité des services de garde éducatifs destinés aux enfants avant leur admission à l'école » tout en tenant compte « des besoins des parents, afin de faciliter la conciliation de leurs responsabilités parentales avec leurs responsabilités professionnelles ou étudiantes » (art. 1). L'article 90 de la LSGEE habilite le ministre de la Famille à subventionner certains prestataires de services de garde pour la fourniture de services de garde. Le RCR régit les subventions pour services de garde prévues par la LSGEE en fixant la contribution financière payée par les parents (laquelle s'élève actuellement à 9,65 \$ par jour (RCR, art. 5)). L'article 3 RCR énumère les conditions d'admissibilité des parents au paiement de la contribution réduite au titre des services de garde. [...]

[Nos soulignements]

[158] La Loi sur les services de garde a pour « *objet de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs destinés aux enfants avant leur admission à l'école en vue d'assurer la santé, la sécurité, le développement, la réussite éducative, le bien-être et l'égalité des chances des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique* »<sup>89</sup> [Nos soulignements]

[159] Comme condition d'obtention d'un permis de CPE, l'employeur s'engage à assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants qu'il reçoit<sup>90</sup>.

[160] Le CPE, en tant que prestataire de services de garde éducatifs, applique un programme éducatif qui a pour buts de favoriser le développement global de l'enfant, en lui permettant de développer à son rythme tous les domaines de sa personne notamment sur le plan affectif, social, cognitif, langagier, physique et moteur; d'amener progressivement l'enfant à s'adapter à la vie en collectivité et de s'y intégrer

<sup>89</sup> Article 1 de la Loi sur les services de garde.

<sup>90</sup> Article 8 (1.1°) de la Loi sur les services de garde.

harmonieusement; de favoriser la réussite éducative de l'enfant notamment en facilitant sa transition vers l'école<sup>91</sup>.

[161] Dans le présent cas, 16 éducatrices sur 18 sont qualifiées, ce qui dépasse largement le seuil réglementaire<sup>92</sup>, ce qui ne peut que contribuer à la qualité des services qui sont offerts chez l'employeur.

[162] Les enfants sont des personnes vulnérables par définition.

[163] 14 des 84 enfants utilisateurs de l'employeur font l'objet d'un suivi par la Direction de la protection de la jeunesse, la DPJ, ou les services autochtones de protection de l'enfance. Il s'agit donc de plus de 17 % des enfants, ce qui n'est pas négligeable. Parmi ceux-ci, un nombre significatif fait partie de communautés autochtones.

[164] L'employeur est appelé à interagir avec des intervenants en protection de la jeunesse dans le cadre d'un suivi. Qui plus est, certains parents préfèrent que les visites avec les intervenants se déroulent chez l'employeur, plutôt que dans leur milieu familial. Quelques parents font l'objet d'un suivi par la DPJ pour le développement des compétences parentales. Il s'agit de parents éprouvant des difficultés à répondre aux besoins de base des enfants.

[165] La directrice générale de l'employeur explique que le CPE est un « *filet de sécurité* », particulièrement dans un contexte où des enfants évoluent dans un milieu où ils peuvent faire l'objet de négligence ou de violence. « *On amène des facteurs de protection* », qui viennent contrebalancer le milieu familial, explique-t-elle.

[166] Il existe également un protocole d'entente avec le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Saguenay-Lac-Saint-Jean quant à la réservation de places pour 5 jours par semaine, qui sont attribuées par une intervenante du Centre local de services communautaires, le CLSC. Quatre enfants sont ainsi référés dans le cadre du Programme de réservation de places en service de garde éducatif pour les enfants en situation de vulnérabilité qui doivent intégrer l'établissement de l'employeur en raison d'un besoin urgent de fréquenter un milieu de garde.

[167] L'employeur accueille aussi des enfants qui bénéficient de mesures d'intégration, car ils ont des besoins particuliers (ex. : déficience intellectuelle, physique, retards de développement). Ces mesures font suite aux recommandations de professionnels visant à faire évoluer l'enfant au niveau de son autonomie dans le milieu de garde. Au

---

<sup>91</sup> Article 5 de la Loi sur les services de garde.

<sup>92</sup> Articles 23 et 23.1 du *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2.

moment où la grève a débuté, un enfant bénéficiait de telles mesures et deux autres étaient en attente d'une évaluation pour en bénéficier.

[168] Enfin, l'employeur a 6 places réservées en priorité pour des enfants dont les parents sont bénéficiaires des programmes gouvernementaux d'aide sociale, de solidarité sociale ou d'objectif emploi. Dans les faits, il en accueille davantage. À l'heure actuelle, il accueille 12 enfants dont les parents sont dispensés du paiement de la contribution réduite de 9,65 \$ par jour de garde<sup>93</sup>.

[169] Les enfants qui font l'objet d'un suivi par la DPJ, qui bénéficient de mesures d'intégration ou qui sont référés par une intervenante du CLSC se trouvent évidemment dans une situation de vulnérabilité accrue, combinant parfois plusieurs conditions. Cette vulnérabilité *déjà* accrue l'est encore davantage dans bien des cas, puisque pour bon nombre d'entre eux, les parents sont dispensés du paiement de la contribution réduite du fait de leur situation précaire.

[170] Bien sûr que le système est perfectible, notamment au niveau de l'accessibilité. Il n'en demeure pas moins que le réseau des CPE s'inscrit dans le filet social québécois, ce qu'a d'ailleurs reconnu le syndicat à l'audience.

[171] En résumé, par sa mission, l'employeur offre des services qui se rattachent à la sécurité sociale et économique des parents et des enfants. De plus, il est un partenaire de la DPJ et du CIUSSS du Saguenay-Lac-Saint-Jean et les services qu'il rend procurent une sécurité sociale aux enfants et une sécurité socioéconomique aux parents. Il dessert également une population vulnérable : d'une part, certains parents qui sont socioéconomiquement défavorisés et, d'autre part, les enfants. Parmi ces derniers, on trouve un pourcentage significatif qui a une vulnérabilité accrue en raison de conditions personnelles ou du fait qu'ils appartiennent à un milieu socioéconomique défavorisé.

#### L'atteinte à la sécurité sociale des enfants

[172] Le syndicat plaide que les enfants ne subissent pas d'atteinte à leur sécurité du fait d'être gardés par des membres de la famille. Il souligne au Tribunal que les études effectuées dans la foulée d'interruptions de service à l'occasion de la pandémie de la COVID-19 et leurs impacts sur les enfants, recensées par la professeure Côté, n'établissent pas la relation causale de façon convaincante ni d'impacts permanents.

[173] Le Tribunal retient que les propos du témoin expert sont nuancés et que certains effets, à court terme du moins, ont néanmoins été notés dans un contexte d'interruption

---

<sup>93</sup> Art. 11 du *Règlement sur la contribution réduite*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 1.

de services, en particulier dans les milieux socioéconomiques défavorisés ou lorsque l'enfant a une vulnérabilité préexistante :

[...] certaines études rapportent des hausses de difficultés comportementales ou émotionnelles et des baisses de compétences cognitives chez les jeunes enfants pendant des périodes de fermeture de services. Les données convergent vers une augmentation des difficultés socio émotionnelles pendant les périodes de fermeture : anxiété accrue, irritabilité, comportements externalisés, dépendance parentale, sentiment de solitude et réduction des comportements prosociaux (Egan et al., 2021; Linnavalli & Kalland, 2021; Gassman-Pines et al., 2022).

Ces effets sont généralement de taille modeste, hétérogènes, c-à-dire qu'ils ne sont pas les mêmes pour toutes les familles. Les associations varient fortement en fonction du contexte familial et sont souvent plus importants chez les familles ayant de vulnérabilités socio-économiques (i.e. faible éducation, pauvreté matériel et sociale) (Le et al., 2025). En effet, les effets observés à court terme varient en fonction du contexte familial et social auquel l'enfant est exposé lorsqu'il n'est pas en service d'éducation préscolaire. Les résultats varient aussi des vulnérabilités préexistantes de l'enfant. Ainsi, les effets apparaissent plus prononcés chez les enfants issus de milieux socio-économiques moins favorisés ou disposant de moins de ressources éducatives à domicile, ce qui suggère un risque d'accentuation des inégalités préexistantes (McCoy et al., 2021; Lee & Parolin, 2021).

[Nos soulignements et transcription textuelle]

[174] Or, la preuve démontre que certains parents utilisateurs des services de l'employeur sont en situation de vulnérabilité socioéconomique et que des enfants ont une vulnérabilité préexistante.

[175] Même en l'absence d'expertise, il apparaît fort probable que le fait d'être privé d'un milieu encadré, structuré et éducatif produit un certain niveau d'atteinte à la sécurité sociale des enfants en général. Il est reconnu que ceux-ci ont besoin de stabilité et de prévisibilité. En d'autres termes, ils bénéficient généralement d'une routine quotidienne stable. La grève à durée indéterminée actuelle entraîne de l'instabilité pour les enfants, puisque les parents doivent trouver une multitude de solutions temporaires pour assurer leur garde, dans l'attente de la fin du conflit. Plusieurs déclarent d'ailleurs que leurs enfants les interrogent quotidiennement pour savoir où ils passeront la journée et qui prendra soin d'eux.

[176] Dans leurs déclarations sous serment, les parents ont fait état de changements dans leur comportement, qu'ils attribuent à l'instabilité et à l'incertitude résultant de la grève prolongée tels que : régression, stagnation du développement, anxiété, insécurité, impulsivité, perte d'autonomie, difficultés de sommeil, difficulté à socialiser, changements aux habitudes alimentaires.

[177] Selon les déclarations sous serment des éducatrices produites par le syndicat, ces comportements et difficultés existaient déjà lorsque les enfants fréquentaient le

CPE. Le syndicat soutient que les déclarations des parents sont grossièrement exagérées.

[178] Si certaines observations semblent effectivement un peu exagérées et peuvent laisser croire que l'éducation des enfants repose entièrement sur les éducatrices, il demeure que ce sont les parents qui assurent actuellement la garde de ces derniers. Les éducatrices ne les côtoient plus depuis quatre mois. Elles ne peuvent donc contredire les observations actuelles des parents. Tout au plus, les déclarations des éducatrices démontrent que certaines difficultés étaient préexistantes, mais celles-ci peuvent très bien avoir été exacerbées par l'instabilité au niveau de la garde résultant de la grève en cours.

[179] Les constatations des parents concordent également avec certaines études recensées par la professeure Côté, qui rapportent des hausses de difficultés comportementale ou émotionnelle et des baisses de compétences cognitives chez les jeunes enfants pendant les fermetures de services ayant eu lieu durant la pandémie de la COVID-19<sup>94</sup>.

[180] L'interruption des services prive également les enfants de la protection qu'offre un milieu de garde externe à l'égard de la maltraitance et de la possibilité de prévenir des abus. L'article 39 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*<sup>95</sup>, oblige toute personne œuvrant dans un milieu de garde à signaler sans délai toute situation pour laquelle elle a des motifs raisonnables de croire que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis.

[181] Comme mentionné à la section précédente, un nombre non négligeable d'enfants inscrits au service de garde de l'employeur ont des vulnérabilités supplémentaires et bénéficient de programmes particuliers. L'interruption des services de garde les en prive.

[182] La preuve démontre, qu'en raison du conflit de travail, les enfants subissent une atteinte à leur sécurité sociale.

#### L'atteinte à la sécurité socioéconomique des parents

[183] 84 enfants fréquentent le CPE. L'employeur a déposé un nombre significatif de déclarations sous serment de parents utilisateurs du CPE, soit 23. De plus, il indique qu'elles sont représentatives, ce qui demeure non contredit par le syndicat.

---

<sup>94</sup> Voir extrait reproduit au par. 173 de la présente décision.

<sup>95</sup> RLRQ, c. P-34.1, la LPJ.

[184] Il faut noter que 19 déclarantes sont des femmes. De même, les déclarations sous serment produites par le syndicat faisant état de l'incapacité à accéder à une place dans un CPE sont toutes signées par des mères. Cela traduit visiblement le fait que les mères assument encore aujourd'hui une plus grande part des responsabilités liées à la garde des enfants, ce qui nuit à leur capacité de participer dans des conditions d'égalité au marché du travail. Dans l'arrêt *Kanyinda*<sup>96</sup>, la Cour suprême du Canada le souligne à plusieurs reprises. Elle écrit notamment :

[82] [...] Les femmes continuent d'assumer une part plus importante des responsabilités relatives à la garde et aux soins des enfants, et l'accessibilité de services de garde abordables est directement liée à leur capacité de travailler — une réalité bien reconnue dans notre jurisprudence [...]

[185] Sept déclarants sont membres du conseil d'administration. Le syndicat prétend qu'à ce titre, ces personnes représentent l'employeur. Elles ne sont donc pas neutres dans le conflit et sont prêtes à tout pour obtenir l'assujettissement des parties aux SBEP. Il invite donc le Tribunal à la circonspection quant au préjudice qu'elles allèguent dans leur déclaration. Rappelons que la forte présence de parents au sein du conseil d'administration est une exigence de la Loi sur les services de garde. Il n'est donc pas surprenant que plusieurs déclarations proviennent de membres du conseil d'administration. Par ailleurs, ces personnes demeurent avant tout des parents et elles ont fait des déclarations sous serment. Il n'y a donc pas lieu pour le Tribunal de remettre en cause leur crédibilité du seul fait qu'elles siègent au conseil d'administration du CPE.

[186] Le syndicat soulève également, preuve à l'appui, que les déclarations sous serment des parents comportent de nombreuses exagérations qui affectent leur vraisemblance, leur fiabilité, leur crédibilité et leur force probante. Certes, le Tribunal constate que certains paragraphes des déclarations sont préformatés quant aux conséquences de la grève notamment sur les régressions des enfants et sur la sécurité environnementale des familles, alors que celle-ci n'est même pas en cause, mais cela ne leur enlève pas toute leur substance.

[187] À la lecture des déclarations, le Tribunal constate que les parents ont tenté de s'organiser tant bien que mal afin de pallier l'absence du service de garde en raison de la grève. Les parents, grands-parents et familles élargies ont été mis à contribution. Les parents ont épuisé leurs banques de congés, certains ont même changé d'emploi pour adapter leurs horaires afin de s'occuper de leurs enfants. D'autres ont retardé leur retour au travail après leur congé de maternité. Des employeurs ont permis à certains parents de faire du télétravail à temps plein. Plusieurs d'entre eux ont recours, lorsque des places sont disponibles, à une halte-garderie accessible pour un maximum de deux jours par semaine ou à des services de garde de remplacement généralement non subventionnés.

---

<sup>96</sup> Précité, note 88, par. 82.

[188] Le syndicat plaide qu'il n'existe pas d'obligation positive de l'État de fournir une place en CPE. Il fait valoir qu'à l'échelle nationale, plus de 30 000 enfants sont inscrits sur la liste d'attente pour un service de garde subventionné. Aussi, les parents ne sont pas à l'abri de la fermeture d'un CPE. Il en conclut qu'en être privé ne peut donc entraîner une atteinte à la sécurité sociale.

[189] Si cet argument peut séduire à première vue, il ne résiste cependant pas à l'analyse.

[190] Pour les raisons mentionnées à la section précédente, le CPE fait partie du filet social. Le regard du Tribunal doit se porter sur les parents et les enfants qui en sont prestataires et non sur ceux qui en sont malheureusement privés par manque de places.

[191] Les difficultés d'accès ne sont pas propres aux CPE. Elles sont nombreuses dans le réseau de la santé et des services sociaux, sans pour autant que l'on puisse soutenir que les services qui y sont offerts ne participent pas à la sécurité sociale. Des listes d'attentes existent, par exemple, pour obtenir une place dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée. Malgré cela, lors d'une grève, des services essentiels y sont maintenus. Il en est souvent de même pour les résidences pour aînés qui sont assimilées à des services publics. La fermeture de certaines a fait la manchette. Elles sont néanmoins assujetties au maintien de services essentiels en cas de grève.

[192] Le syndicat et les intervenantes CSQ et FIPEQ soulignent que l'atteinte à la sécurité aurait pu être réduite par l'employeur en faisant travailler ses deux employés cadres au maintien des services de garde, dans les limites permises par l'article 109.1 du Code.

[193] Il peut paraître paradoxal que des organisations syndicales plaident pour que des mesures atténuant l'impact de leur grève soient prises par l'employeur. Habituellement, le travail des cadres n'est pas considéré au stade de l'assujettissement au maintien de services essentiels, mais au stade de l'évaluation des services.

[194] Cet argument n'est pas retenu pour les raisons suivantes. Tout d'abord, il n'est pas établi que ces deux gestionnaires, même si elles sont des éducatrices qualifiées, auraient pu offrir des services de garde dans un établissement accueillant 80 enfants. En fait, compte tenu des ratios à maintenir et de la réglementation importante applicable, il est fort peu probable que, même si l'employeur avait mis de l'avant cette solution, cela aurait empêché toute atteinte à la sécurité socioéconomique des parents. Par ailleurs, le rôle du Tribunal n'est pas de sanctionner la conduite d'une des parties, mais de veiller à la protection du public, conformément au mandat que lui a confié le législateur dans la Loi 14.

[195] Le syndicat plaide également que la garde des enfants relève d'abord et avant tout de l'autorité parentale. Les parents ont la responsabilité de les garder, de les nourrir, de les surveiller et de les éduquer. Le fait de ne pouvoir faire garder son enfant en CPE ne peut donc affecter la sécurité sociale.

[196] Cet argument ne prend pas en compte ni le rôle du CPE, qui n'est pas juste un moyen de faire garder son enfant, ni l'impact sur les parents, tant sur leur sécurité économique que sociale.

[197] Relativement aux aspects touchant à la sécurité économique, la grève en cours affecte plusieurs parents et plus particulièrement les mères parce qu'elle compromet leur capacité de travailler. Plusieurs ont dû réduire leurs heures de travail ou prendre des congés sans solde pour pallier l'absence de service de garde, ce qui a entraîné une baisse de leurs revenus.

[198] Si les employeurs semblent s'être montrés plutôt accommodants jusqu'à maintenant, certains parents ont été rencontrés pour s'assurer du respect de leur contrat de travail. D'autres font du télétravail à 100 % en présence de leurs jeunes enfants, ce qui est évidemment de nature à affecter la qualité de leur prestation.

[199] Le coût journalier des services de garde de remplacement ou de la halte-garderie est substantiellement plus élevé que celui du CPE (entre 30 et 65 \$ par jour plutôt que 9,65 \$ en CPE avec diner et collations fournies). Si certaines familles peuvent assumer ces hausses de coûts, il n'en est pas de même pour toutes, notamment celles dont la situation financière est déjà précaire, comme les mères monoparentales et les parents bénéficiant de l'aide de dernier recours.

[200] En effet, les parents de 12 enfants fréquentant le CPE de l'employeur sont exemptés du paiement de la contribution réduite. Il existe peu ou pas de solutions alternatives de garde gratuites pour ces parents, autre que de garder eux-mêmes les enfants ou de les confier temporairement à des proches, ce qui n'est pas toujours envisageable. En outre, le fait d'avoir à assumer le coût du diner et des collations qui sont normalement fournis par l'employeur augmente le fardeau financier de ces personnes.

[201] Par ailleurs, si des places devenaient disponibles dans un autre service de garde subventionné (CPE ou garderie), les parents devraient désinscrire leur enfant du CPE de l'employeur pour pouvoir bénéficier d'une contribution réduite ou d'un crédit d'impôt, risquant ainsi de perdre leur place une fois le conflit de travail résolu.

[202] La preuve démontre également que la grève en cours a un impact sur la sécurité sociale de parents.

[203] Nombre d'entre eux affirment souffrir de stress et d'anxiété accrus ainsi que de problèmes de sommeil en lien avec la gestion et l'incertitude de l'horaire de garde des enfants, la recherche de solutions alternatives ainsi que la conciliation avec leur horaire de travail. Cette recherche augmente leur charge mentale déjà fortement sollicitée par le fait d'être parent de jeunes enfants. Plusieurs ont dû faire appel à des ressources professionnelles à ce sujet. Des mamans ont également le sentiment de subir des conséquences personnelles et professionnelles plus importantes que leur conjoint, ce qui suscite des tensions conjugales.

[204] Selon la preuve syndicale, certains parents étaient déjà anxieux et stressés avant la grève. Toutefois, il est aisé de comprendre que de ne pas savoir à qui l'on confiera son enfant de jour en jour est un facteur de stress et d'anxiété important, sans qu'il soit nécessaire de fournir une preuve médicale à l'appui. Confier la garde de son jeune enfant à une autre personne nécessite un haut niveau de confiance. L'instabilité relativement à la garde des enfants qui découle de la grève en cours affecte assurément la sécurité sociale des parents.

[205] Le Tribunal considère que l'ensemble de la preuve permet d'établir un lien entre la grève et les impacts subis par les parents.

[206] En conséquence, le Tribunal conclut que la sécurité socioéconomique des parents, dont certains sont des personnes vulnérables, et la sécurité sociale des enfants, en particulier ceux qui présentent une vulnérabilité accrue, sont affectées par la grève générale illimitée en cours depuis le 22 octobre 2025.

### **Les effets disproportionnés de la grève dans le présent contexte**

[207] Le syndicat plaide que les « *facteurs structurels préexistants* »<sup>97</sup> doivent être exclus lorsqu'on examine si le préjudice de la grève atteint le seuil de disproportion. Il lui apparaît indéfendable qu'on accepte l'incapacité de l'État à offrir des places en CPE à des milliers d'enfants, mais qu'on restreigne le droit constitutionnel de grève des éducatrices, qui sont mobilisées pour ne pas perdre un avantage acquis il y a une quarantaine d'années.

[208] Quant aux faits particuliers du présent dossier, le syndicat est d'avis que la preuve n'appuie pas les prétentions de l'employeur selon lesquelles les effets de la grève sont disproportionnés. Selon la perspective d'une personne raisonnable ayant les mêmes caractéristiques que les utilisateurs des services de l'employeur, les effets seraient essentiellement « *des irritants normaux de la vie courante de tout un chacun* »<sup>98</sup>. L'intensité des préjudices allégués n'atteint pas le seuil élevé de la disproportion. De plus, il existe des mesures alternatives, dont les parents se sont prévalus.

---

<sup>97</sup> Observations du syndicat partie 2, 26 février 2026, p. 51.

<sup>98</sup> Observations du syndicat partie 2, 26 février 2026, p. 52.

[209] Ainsi, selon l'exercice de pondération que le Tribunal devrait faire, selon lui, les effets bénéfiques potentiels de l'assujettissement n'arrivent pas à surpasser l'atteinte au droit de grève qu'il provoquerait.

[210] Tout d'abord, le Tribunal n'a pas à déterminer si les effets potentiellement salutaires d'un éventuel assujettissement surpassent l'atteinte au droit de grève. Pour reprendre l'exercice de pondération que la Cour suprême a établi dans l'arrêt *Doré*, le Tribunal doit donner effet autant que possible aux protections conférées par la Charte compte tenu du mandat législatif particulier en cause.

[211] Or, en l'occurrence, le mandat confié au Tribunal est de déterminer si la grève produit un impact disproportionné sur la sécurité sociale ou économique de la population en cause, soit les parents et les enfants utilisateurs du CPE de l'employeur. Comme le Tribunal l'a expliqué précédemment, le seuil est élevé : l'atteinte à la sécurité sociale ou économique doit constituer un préjudice indu pour qu'il conclut qu'elle est disproportionnée.

[212] En revanche, le Tribunal ne peut rendre ce seuil inaccessible au point où toute démarche en assujettissement au maintien de SBEP deviendrait théorique.

[213] À la lumière de la preuve de la présente affaire, le Tribunal conclut que la grève a un impact disproportionné sur les parents et les enfants utilisateurs du service de garde de l'employeur. Voici pourquoi.

[214] La grève est en cours depuis plus de 20 semaines. Sur un potentiel maximal de 52 semaines de fréquentation au cours d'une année débutant le 1<sup>er</sup> septembre 2025, les parents se sont alors vus privés de près de 40 % des services de garde dont ils bénéficient en temps normal.

[215] Cette grève générale illimitée est continue depuis le 22 octobre dernier et fait suite à 20 jours de grève au cours des mois précédents.

[216] La durée et l'intensité de la grève sont ici des facteurs déterminants compte tenu de la nature des services interrompus, du contexte socioéconomique, de la population impactée et de l'absence de mesures alternatives.

[217] Le Tribunal a déjà détaillé les atteintes aux enfants et aux parents. La durée de près de 5 mois de grève non interrompue entraîne un préjudice indu sur la sécurité sociale et économique de ceux-ci.

[218] En outre, du fait de cette grève générale illimitée en cours depuis le 22 octobre dernier, les mesures alternatives pour les parents ne peuvent que se tarir. Il devient plus difficile, voire impossible, d'en trouver.

[219] Les listes d'attente pour obtenir une place dans un CPE ou une garderie font en sorte que les parents ne peuvent en trouver une autre. Le syndicat a produit des déclarations sous serment de mères qui attendent depuis des années une place pour leur enfant, dont certaines à Roberval.

[220] Le fait que d'autres parents n'ont pas accès au réseau de garde subventionné ne rend pas la chose plus acceptable pour les parents en cause ici, qui, eux, ont finalement eu accès à une place. L'instabilité, le stress et les coûts engendrés par la situation deviennent démesurés après une telle durée.

[221] La privation d'un service de garde éducatif sur une si longue période a un impact disproportionné sur la sécurité sociale des enfants, en particulier ceux qui présentent une vulnérabilité particulière.

[222] La grève produit également un effet disproportionné sur la sécurité socioéconomique des parents, notamment parce qu'ils voient leur capacité à travailler compromise, en particulier les femmes, et qu'ils sont à court de mesures alternatives. Ces effets sont de nature à affecter d'une manière encore plus démesurée les parents vulnérables.

## **CONCLUSION**

[223] À la lumière de tous les éléments du présent dossier, le Tribunal conclut que la grève générale illimitée en cours depuis près de cinq mois prive les parents et les enfants des services de garde dispensés par l'employeur, un CPE, et affecte de manière disproportionnée leur sécurité sociale et économique.

[224] Les parties doivent donc maintenir des services assurant le bien-être de la population. À cette fin, elles disposent de sept jours ouvrables francs suivant la date de la notification de la présente décision pour arriver à une entente sur les services minimalement requis pour éviter cet impact disproportionné. Le Tribunal évaluera la suffisance de l'entente ou en son absence, déterminera les services et la façon de les maintenir.

[225] Le Tribunal rappelle que cette décision, ainsi que celle qui portera sur les services à maintenir, est rendue sous réserve de l'issue de la contestation constitutionnelle du régime du chapitre V.1.1 du Code. Elle ne sera finale que si le Tribunal rejette cette contestation. En cas contraire, elle sera révoquée.

**PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :****RAPPELLE**

que le Tribunal a rendu une ordonnance le 27 février 2026 dans laquelle il ordonne la mise sous scellés, la non-divulgation, la non-publication et la non-diffusion de la pièce E-10 et la non-divulgation, la non-publication et la non-diffusion du nom et des adresses des parents et des enfants utilisateurs ainsi que de tout enfant dont il est fait mention dans tout élément de preuve ou document communiqué, produit ou discuté à l'instance.

**ORDONNE**

au **Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc.** et au **Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN** de maintenir des services assurant le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out jusqu'à la signature de la convention collective ou ce qui en tient lieu;

**ORDONNE**

au **Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc.** et au **Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN** de communiquer au Tribunal au plus tard **lundi 16 mars 2026, 16h**, les services qu'elles considèrent comme suffisants pour assurer le bien-être de la population en cas de grève ou de lock-out;

**RAPPELLE**

au **Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc.** et au **Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN** qu'ils doivent négocier les services à maintenir pour assurer le bien-être de la population en cas de grève et de lock-out **dans les sept jours ouvrables francs** suivant la date de la notification de la présente décision;

**AVISE**

le **Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc.** et le **Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN** qu'ils sont convoqués à une séance de conciliation le **19 mars 2026**, qui aura lieu en personne à l'endroit et à l'heure à être déterminés par le Tribunal;

**RAPPELLE**

au **Centre de la petite enfance Le Jardin de Robi inc.** et au **Syndicat des travailleuses des centres de la petite enfance et des bureaux coordonnateurs du Saguenay – Lac-Saint-Jean - FSSS-CSN** qu'une entente sur les services à maintenir doit être soumise au Tribunal pour qu'il en évalue la suffisance

et, qu'à défaut d'entente **dans les sept jours ouvrables francs** suivant la date de la notification de la présente décision, ceux-ci seront déterminés par le Tribunal;

1461070-71-2602

43

**RÉSERVE**

ses pouvoirs sur la contestation constitutionnelle.

---

Irène Zaïkoff, présidente de la formation

---

Véronique Girard

---

Pierre-Étienne Morand

M<sup>es</sup> Sylvain Bouchard, Victoria Tremblay et Estelle Tremblay  
GAUTHIER BÉDARD AVOCATS INC.  
Pour la partie demanderesse

M<sup>es</sup> Karim Lebnan et Mathieu Labbé  
LAROCHÉ MARTIN (SERVICE JURIDIQUE DE LA CSN)  
Pour la partie défenderesse

M<sup>es</sup> Marie Couture-Clouâtre, Michel Déom et Alexandre Ouellet  
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)  
Pour la partie intervenante de première part

M<sup>es</sup> Camille Goulet et Charles-David Brulotte  
LES SERVICES JURIDIQUES DE LA CSQ  
Pour les parties intervenantes de deuxième part

Date de la mise en délibéré : 4 mars 2026

IZ/VG/PEM/ep