

EYB 2018-302424 – Résumé

Cour supérieure

Syndicat régional des travailleuses et travailleurs en CPE du Coeur-du-Québec (CSN)
c. Tribunal administratif du travail
500-17-099450-176 (approx. 8 page(s))
24 septembre 2018

Décideur(s)

St-Pierre, Marc

Type d'action

POURVOI en contrôle judiciaire. ACCUEILLI.

Indexation

ADMINISTRATIF; CONTRÔLE JUDICIAIRE; TRAVAIL; *CODE DU TRAVAIL*; CONVENTION COLLECTIVE; RENOUVELLEMENT; NÉGOCIATIONS; décision du TAT; plaintes fondées sur l'art. 53 C.t., renouvellement de conventions collectives; obligation de négocier de bonne foi; manquement des associations syndicales; erreur du TAT; interprétation erronée de l'art. 53; notion de « condition préalable »; ordonnances du TAT; excès de compétence; décision déraisonnable

Résumé

Par le biais d'un pourvoi en contrôle judiciaire, les associations syndicales demanderesse, qui représentent des salariés du secteur des garderies, demandent l'annulation de la décision du Tribunal administratif du Québec qui a déclaré qu'elles avaient fait défaut de négocier de bonne foi, dans le cadre du renouvellement des conventions collectives qui expiraient en mars 2015, contrevenant de ce fait à l'obligation édictée à l'art. 53 C.t.

Il n'y a pas lieu de retenir l'argument préliminaire des associations patronales selon lequel les questions soulevées par le pourvoi devraient être rejetées sans examen, car elles sont maintenant théoriques. La décision du TAT, à moins d'être annulée, risque de servir de corset pour encadrer les négociations pour le prochain renouvellement des conventions collectives, et peut-être les suivantes. Or, il est dans l'intérêt des parties de savoir à quoi s'en tenir avant d'entreprendre ces prochaines négociations.

Le TAT a décidé que les demanderesse avaient fait preuve de mauvaise foi en posant une condition préalable avant d'entreprendre les négociations pour le renouvellement des conventions collectives que les parties convenaient de mener par région. Les demanderesse souhaitaient que les associations patronales ou l'ANPCPE participent parallèlement à la négociation au palier provincial, là où se négocient certaines matières comme les salaires, ou, à défaut de participer, que ces associations

patronales acceptent à l'avance d'être liées par le résultat des négociations à ce palier. Avec égard, la conclusion du TAT procède d'une erreur fondamentale sur la portée de l'art. 53 C.t. La notion de « condition préalable » ne prend son sens que face à l'obligation de négocier avec diligence et bonne foi prévue par cet article. Dans un contexte différent, c'est-à-dire lorsque la condition préalable ne se heurte pas à une obligation, elle n'est pas illégale. Or, c'était précisément la situation en l'espèce : les associations syndicales n'étaient pas obligées de négocier selon le format proposé par les associations patronales. La décision du TAT ne constitue donc pas une issue possible acceptable pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

Le TAT a aussi, dans sa décision, prononcé des ordonnances visant à forcer les demanderesses à entreprendre des négociations par région, sans condition préalable et sans délai. Les pouvoirs très larges de redressement conférés par l'art. 111.33 C.t. et par l'art. 9 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail* ne vont toutefois pas jusqu'à permettre à ce tribunal d'ordonner aux parties de négocier dans un format différent de celui qui est prévu par la loi. Le TAT a le pouvoir de mettre en application les dispositions de la loi, mais il ne peut les modifier. Puisque le régime de négociation imposé ici aux demanderesses ne correspond pas à celui prévu par la loi, cette partie de la décision du TAT ne fait pas partie, elle non plus, des issues possibles acceptables. Sa décision doit conséquemment être annulée.

Décision(s) antérieure(s)

- T.A.T. no CM-2016-6412, 7 juin 2017, [EYB 2017-282522](#)

Jurisprudence citée

1. *Association des pharmaciens des établissements de santé du Québec (APES) c. Conseil des services essentiels*, D.T.E. 2001T-345 (C.S.)
2. *Association des pharmaciens des établissements de santé du Québec (APES) c. Conseil des services essentiels*, AZ-04019603 (C.A.)

Législation citée

1. *Code du travail*, RLRQ, c. C-27, art. [53](#), [111.33](#)
2. *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, RLRQ, c. T-15.1, art. [9](#)

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-099450-176

DATE : Le 24 septembre 2018

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE MARC ST-PIERRE, J.C.S.

**SYNDICAT RÉGIONAL DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS EN
CPE DU CŒUR-DU-QUEBEC (CSN)**
-et-
**SYNDICAT RÉGIONAL DES TRAVAILLEUSES(EURS) DES CENTRES DE
LA PETITE ENFANCE DE MONTRÉAL ET LAVAL – CSN**
-et-
**SYNDICAT RÉGIONAL DES TRAVAILLEUSES(EURS) DES CENTRES DE
LA PETITE ENFANCE DE L'ESTRIE (CSN)**
-et-
**SYNDICAT RÉGIONAL DES TRAVAILLEUSES(EURS) DES CENTRES DE
LA MONTEREGIE – CSN (STTPM-CSN)**
-et-
FÉDÉRATION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX – CSN (FSSS-CSN)
Demandeurs

c.
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL
Défendeur

-et-
ASSOCIATION PATRONALE NATIONALE DES CPE (APNCPE)
-et-
ASSOCIATION PATRONALE DES CPE
-et-
ASSOCIATION PATRONALE DES CPE DE LA MONTÉRÉGIE
-et-
**ASSOCIATION PATRONALE RÉGIONALE DE LA MAURICIE ET DU
CENTRE-DU-QUÉBEC**

JUGEMENT

L'APERÇU

[1] Des associations syndicales représentant des salarié-e-s dans le secteur des garderies demande à la Cour supérieure d'annuler une décision du Tribunal administratif du Travail par laquelle ce dernier a décidé que les associations syndicales avaient fait preuve de mauvaise foi en posant une condition préalable avant d'entreprendre les négociations pour le renouvellement des conventions collectives que les parties convenaient de mener par région.

[2] Cette condition préalable consistait en la participation des associations patronales aux négociations menées parallèlement par d'autres associations syndicales et patronales au palier provincial en présence de représentant(s) du ministère de la famille pour certaines matières spécifiques comme les salaires, le régime de retraite, etc., ou, à défaut de participation des associations patronales à de telles négociations provinciales, un engagement de leur part pour intégrer dans les conventions collectives à intervenir les ententes provinciales – une clause remorque selon l'expression consacrée dans le milieu.

[3] Par la même décision, le TAT a ordonné aux associations syndicales de se plier au format de négociation que les associations patronales proposaient : une négociation régionale des quatre (4) conventions collectives, à Montréal-Laval, en Estrie, en Montérégie et dans la région Maurice-Centre-du-Québec, sans participation à la *table* provinciale, ni clause remorque, ce que les associations syndicales considèrent qu'il (le TAT) n'avait pas le droit de faire¹.

[4] Les associations patronales qui ont pris la défense de la décision ont aussi soumis à la Cour supérieure un moyen d'irrecevabilité du pourvoi des associations syndicales sur la base du caractère maintenant théorique du recours parce que des ententes de principe sont intervenues avec les associations syndicales pour le renouvellement des quatre (4) conventions collectives en cause, en sorte que la décision du TAT n'a plus d'effet pratique, les ententes de principe tiendraient même si elle était annulée.

[5] Cependant, le recours des associations syndicales, même si théorique, conserve son application pratique à cause des prochaines négociations devant être enclenchées en vue du renouvellement des conventions collectives expirant en 2010,

¹ En fait, les associations patronales ont demandé au TAT d'obliger les associations syndicales à négocier une seule convention collective pour les quatre (4) régions comme demande principale, mais seulement à titre de demande subsidiaire, une négociation séparée pour chacune des quatre (4) régions.

d'une part, et, d'autre part, le TAT ne pouvait, sous peine de commettre une erreur déraisonnable, imposer aux associations syndicales un régime de négociation différent de celui prévu par la loi (le *Code du travail du Québec*); également, est déraisonnable sa conclusion quant à la mauvaise foi des associations syndicales parce qu'elles refusaient le modèle de négociation proposé par les associations patronales.

1. LE CONTEXTE

[6] Les associations syndicales demanderessees sont des regroupements régionaux de syndicats affiliés à la Fédération de la santé et des services sociaux de la Confédération des Syndicats nationaux accrédités pour représenter des salariés travaillant dans des garderies dans les régions de, respectivement, Montréal-Laval, Montérégie, Laurentides et Mauricie-Centre-du-Québec.

[7] Les associations patronales regroupent dans les mêmes régions des employeurs qui opèrent des garderies sauf pour l'« APNCPE » qui est une association provinciale qui regroupe, elle, les associations régionales; c'est elle qui aurait le mandat de négocier l'ensemble des conventions collectives dans les établissements membres des associations régionales.

[8] En vue du renouvellement des conventions collectives qui expiraient la plupart dans les établissements concernés en mars 2015, les parties ont tenté de s'entendre sur un format de négociation; il appert, selon les admissions produites conjointement par les parties au TAT, que ce dernier reproduit dans la décision attaquée, que l'« APNCPE » a participé à quelques rencontres avec le ministère de la Famille entre le 17 août 2015 et le 18 février 2016 en vue de conclure un protocole de négociation².

[9] Le 18 février 2016, l'« APNCPE » annonce aux associations syndicales qu'elle se retire de la table provinciale de négociation du monétaire regroupant le ministère, qui est ultimement le payeur, et d'autres associations patronales³.

[10] Par la suite, des échanges sont intervenus entre les porte-paroles régionaux de la « FSSS – CSN » et l'« APNCPE » afin de débiter les négociations, mais aucune négociation régionale n'a été effectivement entamée à cause de la clause d'intégration du résultat de négociation au niveau national qui faisait obstacle⁴.

[11] Les parties se rencontrent finalement le 14 novembre 2016 et échangent alors sur la structure de négociation et les conditions qui amèneraient l'APNCPE à réintégrer la table nationale – cette dernière maintient sa position d'exclusion de la table (provinciale)⁵.

² Admission no 49 rapportée à la page 9 de la décision du TAT.

³ Admission no 53 rapportée à la page 9 de la décision du TAT.

⁴ Admission no 67 rapportée à la page 10 de la décision du TAT.

⁵ Admission no 87 rapportée à la page 12 de la décision du TAT.

[12] En décembre 2016, des dates de rencontres sont discutées et même convenues pour les quatre (4) régions⁶, mais elles sont annulées par la « FSSS – CSN »⁷; des nouvelles dates de rencontres sont offertes par la partie syndicale pour janvier 2016⁸, mais le 20 décembre 2015, l'« APNCPE » annule des séances de négociation régionale en Montérégie et Mauricie Centre du Québec – il faut donc comprendre que des dates avaient été convenues – et indique qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une rencontre pour les deux (2) autres régions, et ce, « considérant l'audience à intervenir en l'espèce, c'est-à-dire sur la plainte des associations patronales contre les associations syndicales pour avoir fait défaut de négocier de bonne foi⁹. ».

[13] De fait, le 3 novembre 2016, l'« APNCPE » a déposé sa plainte au TAT; en février 2017, les divers syndicats membres des associations demanderesse transmettent des avis de rencontre par unité de négociation; les rencontres sont convoquées pour la même journée partout et certains avis sont transmis directement à l'employeur, le CPE, plutôt qu'à l'APNCPE qui a le mandat de négocier pour eux (les CPE).

[14] La dernière des audiences tenues par le TAT se serait tenue le 20 mars 2017; la décision du TAT est rendue le 7 juin 2017.

[15] Par sa décision, le TAT déclare que les associations syndicales ont manqué à leurs obligations de négocier de bonne foi en contravention de l'article 53 du *Code du travail* et il rend des ordonnances pour – entre autres – les forcer à entreprendre des négociations collectives par région, sans condition préalable et sans délai.

[16] Les associations syndicales se pourvoient contre la décision le 18 juillet 2017, mais elles ne demandent pas de surseoir à la décision et entreprennent de fait et poursuivent les négociations par région, conformément à l'ordonnance du TAT.

[17] D'ailleurs, respectivement en mars et en juin 2018, elles concluent des ententes de principe avec l'APNCPE; cependant, certaines unités ne les ont toujours pas ratifiées et une unité aurait refusé de l'accepter.

2. LES QUESTIONS EN LITIGE

1. Est-ce que les questions soulevées par le pourvoi des associations syndicales devraient être rejetées sans examen de leur mérite parce qu'elles sont

⁶ Admission no 98 rapportée à la page 13 de la décision du TAT.

⁷ Admissions nos 99 et 100 rapportées aux pages 13 et 14 de la décision du TAT.

⁸ Admission no 101 rapportée à la page 14 de la décision du TAT.

⁹ Admission no 103 rapportée à la page 14 de la décision du TAT.

devenues théoriques, vu les ententes de principe intervenues pour les quatre (4) conventions collectives?

2. Est-ce que le TAT pouvait décider que les associations syndicales avaient fait preuve de mauvaise foi en posant une condition préalable aux négociations que les parties s'entendaient pour mener au niveau régional voulant (la condition préalable) que les associations patronales ou l'ANPCPE participent parallèlement à la négociation au palier provincial, là où se négocient certaines matières comme les salaires, ou à défaut de participer, qu'elles (les associations patronales) acceptent à l'avance d'être liées par le résultat des négociations à ce palier?
3. Est-ce que le TAT avait le pouvoir d'ordonner aux associations syndicales de négocier au niveau régional selon la proposition des associations patronales, c'est-à-dire sans participation des associations patronales aux négociations provinciales, ni de clause remorque?

3. L'ANALYSE

Première question

[18] Bien que l'on puisse convenir que les questions soulevées par le présent litige soient maintenant théoriques parce que même là où l'entente de principe n'a pas été acceptée ou là elle a été carrément refusée, il y a tout lieu de croire que les ajustements, s'il y a lieu, devront être faits – ou les explications données - au même palier régional par les parties négociantes, et ce, même si la décision du TAT était annulée; cependant, une nouvelle occurrence n'est pas simplement hypothétique¹⁰ dans l'espèce puisqu'il est manifeste que la décision du TAT, à moins d'être annulée, risque de servir de corset pour encadrer les négociations pour le prochain renouvellement des conventions collectives liant les parties et peut-être les suivantes.

[19] La solution proposée par les associations patronales passant par une nouvelle plaintes au TAT au cas de refus des associations syndicales de se plier à ce que décidé par le TAT pour la négociation antérieure, lui donnant ainsi la chance de se prononcer, n'apparaît pas pratique : il est dans l'intérêt des parties de savoir à quoi s'en tenir avant d'entreprendre les négociations.

¹⁰ Contrairement au cas invoqué plus particulièrement par les associations patronales à l'audience, dans *Association des pharmaciens des établissements de santé du Québec (APES) c. Conseil des services essentiels*, D.T.E. 2001T-345 (C.S.), conf. par. [2004], n° AZ-04019603, (C.A.).

Deuxième question

[20] Cette notion de « condition préalable » ne prend son sens que face à l'obligation de négocier avec diligence et bonne foi prévue par l'article 53 C.t.¹¹

[21] La « condition préalable » dans un contexte différent, c'est-à-dire lorsqu'elle ne se heurte pas à une obligation, n'est pas illégale; or, c'était précisément la situation en l'espèce : les associations syndicales n'étaient pas obligées de négocier selon le format proposé par les associations patronales.

[22] De fait, le régime établi par le *Code du Travail* prévoit que la négociation de la convention collective se fait par unité de négociation, ce dont les parties en l'instance, incluant les associations patronales, conviennent.

[23] Bien entendu, les parties, employeurs et syndicats, peuvent s'entendre sur d'autres modalités, par exemple en se regroupant les uns et les autres pour négocier une seule convention collective ou, à plus proprement parler, une convention collective identique, devant s'appliquer à plusieurs employeurs et plusieurs syndicats accrédités.

[24] De plus, le fait que l'article 68 C.t. prévoit qu'une convention collective conclue par une association d'employeurs lie tous les employeurs membres de cette association à qui elle est susceptible de s'appliquer n'emporte pas que le syndicat qui est accrédité pour représenter des salariés chez un employeur membre d'une association patronale est lié lui aussi par la convention collective qu'elle a conclue et ce, tel que le TAT le reconnaît¹².

[25] Donc, rien n'oblige quelque syndicat que ce soit couvert par le régime général du *Code du travail* à participer à une négociation « multi-patronale » - même s'il doit négocier avec l'association dont l'employeur est membre - ou « multi-syndicale ».

[26] En réalité, la position des associations syndicales quant au format de négociation, avec une implication au niveau provincial, n'est pas moins défendable sur le plan du droit que celle des associations patronales et le TAT n'avait pas à favoriser une formule au détriment de l'autre; ce qui s'est fait dans le passé non plus que les dispositions des conventions collectives qui prévoient la libération de délégués pour la négociation régionale n'habilitent pas le TAT à s'immiscer dans un processus sur lequel la loi ne lui donne aucun contrôle.

[27] Sur le tout, il appert que la conclusion du TAT par laquelle il déclare que les associations syndicales ont manqué à leur obligation de négocier de bonne foi en contravention de l'article 53 C.t. procède d'une erreur fondamentale sur la portée de cet article qui ne pouvait trouver application dans le contexte; décider autrement a conduit

¹¹ Voir à titre d'illustration la jurisprudence citée par le TAT dans la décision attaquée aux pages 22 et 23.

¹² Voir page 25 de la décision attaquée, la citation d'un jugement de la Cour d'appel qui se termine à la page 26.

le TAT à rendre une décision qui n'appartient pas à une issue possible et acceptable en regard des faits et du droit applicables.

Troisième question

[28] Les pouvoirs très larges de redressement accordés au TAT par l'article 111.33 C.t. et par l'article 9 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail* ne vont pas jusqu'à lui permettre d'ordonner aux parties de négocier dans un format différent de celui qui est prévu par la loi; les pouvoirs accordés par le législateur au TAT visent nécessairement à lui permettre de mettre en application les dispositions de la loi, non pas à les modifier.

[29] Décider autrement, revient à se substituer au législateur qui a d'ailleurs effectivement adopté des lois particulières successives pour instituer un régime de négociations différent dans autre secteur, le secteur public et parapublic, comprenant (le régime) le regroupement obligatoire des employeurs et des syndicats accrédités et une négociation au palier provincial.

[30] Parce que le régime de négociation imposé par le TAT dans l'ordonnance attaquée en l'instance ne correspond pas à celui prévu par le *Code du travail*, la décision du TAT à cet égard ne peut pas appartenir à une issue possible et acceptable en regard des faits et du droit applicables.

Autre question

[31] En plus de l'ordonnance pour forcer les associations syndicales à négocier selon la formule proposée par les associations patronales, le TAT a rendu une autre ordonnance pour les (les associations syndicales) forcer à respecter le statut d'agent-négociateur de l'APNCPE et ce, parce que les avis de rencontre par unité de négociation à la suite de l'échec des pourparlers sur le format de la négociation ont été transmis par certains syndicats directement à l'employeur; le TAT y a vu une tentative de miner la crédibilité de l'APNCPE¹³.

[32] Les parties à l'audience en Cour supérieure n'ont pas plaidé spécifiquement sur cette ordonnance; cependant, quel que soit son mérite, elle est liée à la conclusion du TAT quant au défaut des associations syndicales de se conformer à leur obligation de négocier de bonne foi qui dépend (la conclusion) de l'analyse du TAT du comportement des associations syndicales en lien avec leur refus d'accepter le format de négociation proposé par les associations patronales; ainsi, elle en suivra le sort.

¹³ Voir par. 86 de la décision attaquée.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[33] **ACCUEILLE** le pourvoi en contrôle judiciaire des demandeurs;

[34] **ANNULE** la décision du défendeur rendue le 7 juin 2017 dans le dossier CM-2016-6412;

[35] **REJETTE** la plainte des mises en cause au défendeur pour avoir fait défaut de négocier de bonne foi en contravention à l'article 53 du *Code du Travail*¹⁴;

[36] **AVEC** les frais de justice à la charge des mises en cause.

MARC ST-PIERRE, J.C.S.

Me Julie Sanogo
LAROCHE MARTIN AVOCAT
Procureurs des demandeurs

Me François Perron
MONETTE BARAKETT INC.
Procureurs des mises en cause

Date d'audience : 17 septembre 2018

¹⁴ Parce qu'il s'agit ici d'un rare cas où le résultat de l'évaluation par la cour du caractère déraisonnable de la décision emporte *ipso facto* le sort du litige mû devant le tribunal administratif en sorte que de lui retourner le dossier pour qu'il se prononce de nouveau serait contraire aux principes liés à une bonne administration de la justice.