



La Fédération
des centres de services
scolaires du Québec

Projet de loi n° 89

**Loi visant à considérer davantage les
besoins de la population en cas de grève
ou de lock-out**

**Mémoire de la Fédération des centres de
services scolaires du Québec présenté à la
Commission de l'économie et du travail**

20 mars 2025

Publié par La Fédération des centres de services scolaires du Québec (FCSSQ)

1001, avenue Bégon

Québec (Québec) G1X 3M4

418 651-3220

info@fcssq.quebec

www.fcssq.quebec

Document : 7685

© Tous droits réservés. Toute reproduction, même partielle par quelque procédé que ce soit, est interdite sans autorisation écrite au préalable de la FCSSQ.

Note – Dans ce document, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	4
INTRODUCTION.....	5
PARTIE I : NOTION DE SERVICES ASSURANT LE BIEN-ÊTRE DE LA POPULATION	7
PARTIE II : OPÉRATIONNALISATION DU PROJET DE LOI DANS LE RÉSEAU DE L'ÉDUCATION.....	11
CONCLUSION.....	13
LISTE DES RECOMMANDATIONS	14

AVANT-PROPOS

La Fédération des centres de services scolaires du Québec (FCSSQ) existe depuis 1947. Elle regroupe et représente les 60 centres de services scolaires francophones du Québec ainsi que le Centre de services scolaire du Littoral.

Les centres de services scolaires veillent à la réussite scolaire de plus d'un million d'élèves en assurant des services éducatifs au primaire, au secondaire, en formation professionnelle et à l'éducation des adultes. La Fédération offre à ses membres des services en relations du travail, en ressources humaines, en développement des compétences, en ressources matérielles et informationnelles, en financement, en transport scolaire, en communication, en services éducatifs aux jeunes et aux adultes, en formation professionnelle ainsi que des services juridiques. Conjointement avec le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), la Fédération coordonne et dirige la négociation des matières nationales sectorielles des conventions collectives.

Au cœur des enjeux du système public d'éducation, la FCSSQ met son expertise au service de ses membres dans la réalisation de leur mission et met en lumière l'excellence et l'innovation des centres de services scolaires partout au Québec. Elle unit ses membres et partenaires autour d'enjeux communs, dans une perspective de collaboration riche en apprentissages collectifs.

Pour réaliser cette mission, la Fédération s'est donnée comme orientations de :

- Briller davantage : être une référence incontournable en éducation.
- Soutenir davantage : développer une expertise collective de pointe ainsi qu'une offre de service alignée sur les besoins de ses membres.
- Rassembler davantage : fédérer ses membres et rassembler les autres acteurs du réseau pour un système d'éducation performant et de qualité.

Ce mémoire fait état des recommandations de la FCSSQ sur le projet de loi n° 89.

Nous tenons à remercier la Commission de l'économie et du travail de recevoir l'opinion de la FCSSQ en cette matière.

INTRODUCTION

Le projet de loi n° 89 a pour objectif de permettre, en cas de grève ou de lock-out, le maintien des services assurant le bien-être de la population, soit les « services minimalement requis pour éviter que ne soit affectée de manière disproportionnée la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population, notamment celle des personnes en situation de vulnérabilité ».

Peu de services ont une vocation sociale aussi fondamentale que l'école et peu de services touchent autant le quotidien d'autant de personnes. Par ses multiples fonctions, l'école est un pilier de la société québécoise, tant pour assurer son développement que pour offrir de nombreux services à la population. La FCSSQ estime donc qu'il est essentiel de considérer le projet de loi n° 89 à travers le prisme des conséquences dans le réseau de l'éducation et pour les élèves et leur famille.

Ce projet de loi modifie substantiellement les relations du travail dans le réseau de l'éducation. Par ailleurs, nous entrevoyons des défis d'application en raison de la nature même des services qui sont rendus, ce qui pourrait compromettre l'atteinte des objectifs visés par le projet de loi.

Ce projet de loi propose un nouveau mode de régulation des conflits de travail afin d'atténuer partiellement leurs effets sur la population. Les centres de services scolaires accueillent quotidiennement plus de 1,2 million d'élèves. Un conflit de travail pourrait affecter leur développement et leurs apprentissages puisqu'il compromet les services éducatifs.

Le gouvernement souhaite maintenir un équilibre entre les besoins de la population et le respect du droit de grève. Certes, l'intention de maintenir certains services minimaux pendant un conflit de travail s'inspire des dispositions prévues au Code du travail en matière de maintien de services essentiels. Néanmoins, le maintien d'un droit de grève sera étroitement lié à l'interprétation de ce que constituent la sécurité sociale, économique et environnementale ainsi que son atteinte disproportionnée sur la population, notamment pour les personnes en situation de vulnérabilité.

Le défi posé par le projet de loi est triple : l'imprécision des notions-clés de services minimaux et de personnes en situation de vulnérabilité ainsi que l'absence de critères d'application des objectifs.

Par ailleurs, le mécanisme d'intervention auprès du Tribunal administratif du travail doit être circonscrit et les notions de « groupement de centres de services scolaires » et « d'association d'employeurs » méritent d'être intégrées au projet de loi.

En somme, la FCSSQ souhaite que la réalité du réseau de l'éducation soit considérée afin de soutenir la mise en place de services minimaux, de prévenir la multiplication des recours judiciaires et de garantir une certaine uniformité des services.

PARTIE I : NOTION DE SERVICES ASSURANT LE BIEN-ÊTRE DE LA POPULATION

Le projet de loi n° 89 instaure le principe de services minimalement requis en cas de grève et de lock-out et il en esquisse les contours à l'article 4 introduisant l'article 111.22.3 au Code du travail¹. Ces services sont minimalement requis pour éviter d'affecter la sécurité sociale, économique ou environnementale de la population. Le projet de loi précise que les dispositions s'appliquent lorsque la sécurité est affectée de manière disproportionnée. Il vise aussi l'ensemble de la population dont les personnes en situation de vulnérabilité. Or, la FCSSQ estime que l'interprétation pouvant découler de ces larges notions pourrait grandement complexifier la détermination et la mise en place de services minimaux.

La sécurité sociale, économique ou environnementale

La mission de l'école est d'instruire, de socialiser et de qualifier. Ce rôle fait de l'école un maillon essentiel de notre filet social en soutenant l'égalité des chances. Par l'éventail des services offerts, elle est une composante de la vie quotidienne des élèves et de leur famille. Pour certains, l'école constitue parfois un refuge, sinon un lieu d'encadrement irremplaçable.

La diversité et la nature même des services offerts par le réseau scolaire peuvent mener à des interprétations plus larges ou plus restrictives de la notion de « services assurant le bien-être de la population ». Dans ce contexte, l'analyse préalable à la mise en place de services minimaux peut s'avérer subjective.

Nous sommes d'avis que des critères objectifs favoriseraient une application cohérente des nouvelles dispositions, tant par les parties que par le Tribunal administratif du travail, évitant ainsi les conflits d'interprétation en situation de grande tension et d'urgence.

L'analyse individualisée ou par catégories

Les centres de services scolaires accueillent 1 200 000 élèves, et ce, 180 jours par année. Or, chaque élève est unique : il a sa propre personnalité, ses forces, ses difficultés et il se développe en interaction avec son environnement familial, social et scolaire. Ainsi, la sécurité sociale ou économique de chaque élève, au sein d'un même groupe ou d'une même école, peut s'évaluer en fonction d'une réalité propre à chacun.

¹ *Code du travail*, RLRQ, chapitre C-27.

Devant les défis posés par une analyse fondée sur des critères subjectifs ou individualisés, les dispositions du Code du travail relatives au maintien de services essentiels (article 111.10.1) pourraient servir de base afin d'énoncer des critères objectifs encadrant le maintien de services minimaux. En effet, cet article indique que « les services essentiels doivent être répartis par unité de soins et catégories de soins ou de services »². Le deuxième paragraphe spécifie que les unités de soins intensifs et les unités d'urgence doivent fonctionner normalement.

À l'instar des services essentiels offerts par le réseau de la santé, l'analyse des services minimaux à être offerts par le réseau scolaire doit être établie par groupes ou catégories d'élèves et par catégories de services plutôt que sur une base individuelle. Une telle balise permettrait notamment de limiter le risque d'incohérence, le nombre de requêtes individuelles de même que les contestations qui pourraient en découler.

Dans l'éventualité où les services minimaux différeraient d'un centre de services scolaire à l'autre, une même catégorie ou groupe d'élèves pourrait ainsi recevoir des services différents. Le principe de l'égalité des chances prévu à la *Loi sur l'instruction publique* serait alors compromis.

Une analyse catégorielle aurait aussi l'avantage de guider davantage les parties dans la négociation d'une entente sur les services minimaux à maintenir et guiderait le Tribunal administratif du travail dans sa décision.

Les personnes en situation de vulnérabilité

Bien que l'ensemble de la population soit visé par une atteinte à la sécurité sociale, économique ou environnementale, le législateur identifie particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité. La notion de vulnérabilité étant également subjective, elle risque d'être évaluée en fonction d'une multitude de particularités propres à chacun.

Dans le secteur de l'éducation, bon nombre d'élèves peuvent être considérés en « situation de vulnérabilité ». Par exemple, lors d'un point de presse, le ministre du Travail a fait référence aux services offerts aux enfants à besoins particuliers dans les écoles. Or, la notion d'enfants à besoins particuliers est elle-même équivoque.

Certes, le concept d'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage est largement consacré dans le réseau scolaire, que ce soit dans la *Loi sur l'instruction publique* ou dans les conventions collectives. Néanmoins, le degré de vulnérabilité varie d'un élève à l'autre au sein même de cette catégorie d'élèves.

² *Code du travail*, RLRQ, chapitre C-27, article 111.10.1.

Ainsi, toute analyse de situation de vulnérabilité entraînera une cascade de questions pour lesquelles le projet de loi ne saura formuler de réponses claires et sans équivoque : Est-ce que tous les élèves mineurs sont considérés en situation de vulnérabilité? Est-ce que seuls les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage sont visés? Est-ce qu'à l'instar de certaines mesures adoptées lors de la pandémie de la COVID-19, une distinction doit être faite entre les élèves du primaire et du secondaire? Est-ce que les « élèves à risque » au sens des conventions collectives sont visés? Est-ce que les élèves à risque d'échouer une ou plusieurs matières sont aussi considérés en situation de vulnérabilité? Qu'en est-il des élèves à risque de décrochage scolaire? Est-ce que les services minimaux doivent être modulés en fonction du niveau d'atteinte à la sécurité sociale, économique ou environnementale? Est-ce que la situation sociale ou économique particulière de certains parents peut être considérée comme une situation de vulnérabilité?

Toutes ces questions se poseront lors d'un conflit de travail en éducation, et ce, pour chaque centre de services scolaire. En ce sens, le maintien de services minimaux sur la base de catégories d'élèves ou groupes d'élèves et de catégories de services préviendrait le risque de procéder à une analyse au cas par cas.

Dans l'éventualité où l'analyse catégorielle des services minimaux à maintenir en éducation n'était pas retenue, une objectivation des critères permettrait de circonscrire davantage les personnes et les groupes de personnes considérées en situation de vulnérabilité.

Le caractère disproportionné

La mise en place de services minimaux doit être assurée lorsque la sécurité sociale, économique ou environnementale est affectée de manière disproportionnée. Nous pouvons présager que plus la durée d'une grève sera longue, plus la sécurité sociale ou économique de certains groupes de personnes, en situation de vulnérabilité ou non, pourra être affectée de manière disproportionnée.

Pour de nombreux élèves, l'impact réel d'une interruption des services sur leur développement global et leurs apprentissages ne s'observera qu'a posteriori, soit bien après la fin du conflit de travail.

Les impacts d'un arrêt de travail peuvent être appréhendés sans qu'ils ne se soient encore concrétisés au moment de l'analyse. Ainsi, la démonstration d'un préjudice réel immédiat, requise pour imposer un service minimal, peut s'avérer impossible. À l'inverse, une fois le préjudice subi, sachant que les parties ont alors 15 jours pour négocier une liste de services à maintenir, une décision pourrait survenir tardivement dans le processus et s'avérer vaine pour assurer la protection des groupes visés. Dans un tel cas, le processus de détermination des services minimaux pourrait brimer la sécurité de la population, alors que le projet de loi vise plutôt à la protéger.

PARTIE II : OPÉRATIONNALISATION DU PROJET DE LOI DANS LE RÉSEAU DE L'ÉDUCATION

Intervention du Tribunal administratif du travail à la demande de toute personne intéressée

L'article 4 du projet de loi qui introduit l'article 111.22.13 prévoit notamment que le Tribunal administratif du travail peut, de sa propre initiative ou à la demande **d'une personne intéressée**, faire enquête sur une grève, un lock-out ou un ralentissement d'activités qui contrevient à une disposition de la loi ou au cours duquel les **services assurant le bien-être de la population prévus à une entente ou déterminés à la suite d'une décision ne s'avèrent pas suffisants** ou ne sont pas rendus. Or, cette nouvelle disposition s'inspire du texte de l'article 111.16 du Code du travail pour les services essentiels³.

Ainsi, tout parent qui serait d'avis que son enfant devrait recevoir un service qu'il ne reçoit pas en contexte de grève pourrait s'adresser au tribunal afin qu'une ordonnance soit émise. Ces demandes, même si formulées par une infime partie des quelque trois millions d'élèves, de parents et d'employés, pourraient générer un volume considérable de requêtes de toute nature.

Qui plus est, l'article 1 de la *Loi sur l'instruction publique*⁴ consacre expressément le droit de l'élève aux services de l'éducation préscolaire, primaire et secondaire prévus par la loi et au Régime pédagogique. Cette loi prévoit également le droit aux autres services éducatifs, complémentaires et particuliers. Ces assises légales pourraient justifier bon nombre de demandes au Tribunal administratif du travail.

Considérant que les services visés auront fait l'objet d'une décision du tribunal, le recours de toute personne, le cas échéant, devrait être encadré et limité à des cas exceptionnels.

Groupement de centres de services scolaires ou d'associations d'employeurs

L'article 4 du projet de loi introduisant l'article 111.22.7 prévoit que la négociation entre une association accréditée et un centre de services scolaire peut s'effectuer selon les paramètres convenus entre cette association ou un groupement d'associations dont elle fait partie et ce centre de services scolaire, ou leur représentant.

³ *Code du travail*, RLRQ, chapitre C-27.

⁴ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, chapitre I-13.3.

Cette disposition prévoit la possibilité pour un centre de services scolaire d'être représenté. Dans un esprit de cohérence entre les différentes lois applicables, il serait approprié d'ajouter les notions de « groupement de centres de services scolaires » et « d'associations d'employeurs » au deuxième alinéa de l'article 111.22.7 introduit par l'article 4 du projet de loi.

Entrée des élèves qui recevront des services minimaux

Le projet de loi n° 89 balise l'exercice du droit de grève dans le réseau de l'éducation. Le maintien de services minimaux dans les écoles en grève implique que des élèves, notamment ceux en situation de vulnérabilité, devront franchir une ligne de piquetage composée de personnes faisant figure d'autorité et de modèle.

Ainsi, le projet devrait contenir une disposition inspirée du troisième paragraphe de l'article 111.10.1 du Code du travail afin de garantir un libre accès aux établissements où des services seront maintenus, et ce, dans un climat sain, sécuritaire et sécurisant.

L'absence d'une telle disposition permet d'entrevoir des difficultés à maintenir les services, faute de bénéficiaires. En effet, la tenue de manifestations ou d'une ligne de piquetage à proximité d'un établissement scolaire n'est pas propice à l'entrée sécuritaire des élèves. De surcroît, il est primordial de préserver le lien relationnel entre le personnel et les élèves. Il importe également de respecter le droit des travailleurs à exercer la grève. Les balises devront donc favoriser un accès libre, sécuritaire et sécurisant à toute personne qui reçoit ou offre les services minimaux, notamment les élèves plus vulnérables.

Enfin, la prestation de services considérés comme minimaux est conditionnelle au maintien de services connexes qui sont interreliés. À titre d'exemple, les équipes informatiques devront assurer le fonctionnement des équipements, le personnel d'entretien devra assurer la salubrité et la sécurité des lieux, de même que le personnel en éducation spécialisée et les préposés aux élèves handicapés qui devront maintenir des services minimaux.

CONCLUSION

Le projet de loi n° 89 a pour objectif de permettre, pendant une grève ou un lock-out, le maintien de services minimalement requis pour assurer le bien-être de la population.

L'intention du gouvernement de maintenir un équilibre entre la sécurité de la population et l'exercice du droit de grève nécessite de bien définir les concepts-clés. La notion de sécurité sociale, économique et environnementale de même que la notion de personnes en situation de vulnérabilité peuvent mener à une interprétation large et subjective ainsi qu'à de nombreuses revendications individuelles. Ainsi, le projet de loi devrait prévoir une objectivation de critères retenus en précisant que toute analyse des services minimaux doit s'appuyer en fonction de groupes ou catégories d'élèves et de catégories de services.

Le maintien de services minimaux transformera les relations du travail lors d'un conflit. De plus, pour bénéficier des services minimaux, les élèves devront franchir une ligne de piquetage formée par leurs enseignants et leurs intervenants. Afin de maintenir l'exercice du droit de grève et la sécurité des élèves, le projet de loi doit assurer une relative « paix sociale » dans une période de turbulence.

En terminant, la FCSSQ est d'avis que toute entente mutuellement satisfaisante, négociée dans le respect des réalités et des enjeux des établissements d'enseignement de même que les principes découlant du droit d'association, demeure garante d'un réseau de l'éducation dynamique. Ces ententes favorisent notamment l'engagement et la mobilisation du personnel envers la réussite des élèves, sa proactivité et sa capacité à relever les défis de notre société.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Prévoir explicitement des catégories ou des groupes d'élèves ou des catégories de services minimaux à maintenir en éducation, à l'instar de ce que prévoit l'article 111.10.1 du Code du travail pour les services de santé.
2. Dans le cas où cette proposition n'est pas retenue, établir des critères applicables en matière d'atteinte disproportionnée et de situation de vulnérabilité, comme prévu à l'article 4 du projet de loi introduisant l'article 111.22.3 du Code du travail.
3. Intégrer le « groupement de centres de services scolaires » ou « l'association d'employeurs » au deuxième alinéa de l'article 111.22.7, dans la mesure où les groupements d'associations de salariés sont expressément nommés à cet article.
4. Garantir, à même la loi, un libre accès à l'établissement pour les services qui seront maintenus, et que cet accès puisse se faire dans un climat qui soit sain, sécuritaire et sécurisant, de manière compatible avec les objectifs qui nécessitent que certains services soient maintenus en période de grève, à l'instar du 3^e paragraphe de l'article 111.10.1 du Code du travail.