



Loi n° 14 (2025) : Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out

MESSAGES CLÉS

- > Déposé le 19 février 2025, en fin de mandat, le projet de loi no 89, devenue la Loi 14 (2025), repose sur une **démarche précipitée, menée sans consultation préalable**, introduisant au *Code du travail* des notions floues et accordant des pouvoirs démesurés au ministre du Travail.
- > **La loi viole de façon manifeste la liberté d'association** garantie par la *Charte des droits et libertés de la personne* (la Charte) et la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte canadienne) (collectivement les Chartes) ainsi que le droit international.
- > Elle aura pour effet de redéfinir les relations de travail québécoises, au **détriment des travailleuses et des travailleurs, en provoquant un important déséquilibre dans le rapport de force des parties lors de négociations.**

RÉSUMÉ DE L'ENJEU

La FTQ rappelle qu'un encadrement du droit de grève peut être légitime lorsqu'il vise le maintien de services essentiels au sens strict, soit ceux dont l'interruption mettrait en danger la santé ou la sécurité publique. Cependant, la FTQ soutient que la loi, entrée en vigueur le 30 novembre dernier, va beaucoup plus loin en introduisant des notions jugées floues et en accordant au ministre des pouvoirs discrétionnaires par décret, ce qui porterait atteinte à la liberté d'association protégée par les Chartes et le droit international. La FTQ craint un déséquilibre majeur au détriment des personnes salariées une judiciarisation accrue des conflits et dénonce l'absence de consultation préalable.

La FTQ, de concert avec la CSN, la CSQ, la CSD et l'APTS, qui représentent ensemble plus d'un million de travailleuses et travailleurs, ont procédé, dès le 1^{er} décembre dernier, au dépôt de contestations judiciaires coordonnées, afin que la loi soit jugée inconstitutionnelle et que les tribunaux forcent son retrait. Le gouvernement pourrait prendre les devants et abolir la loi, mettant fin aux processus judiciaires qui, autrement, risquent de s'étendre sur plusieurs années.

1. L'ENCADREMENT DU DROIT DE GRÈVE : UN COMPROMIS HISTORIQUE

Il peut être utile de rappeler que l'encadrement législatif du droit de grève, tel que nous le connaissons, résulte d'un compromis historique à la base de notre modèle de relations de travail. Avec comme objectif la préservation de la paix industrielle, l'exercice du droit de grève est déjà fortement limité par le *Code du travail*. Ainsi, le droit de grève est, par exemple, interdit pendant toute la durée de la convention collective et est assujéti au respect d'une procédure stricte. Les grèves pour des motifs politiques ou pour des motifs de solidarité sont interdites, celles-ci ne pouvant porter que sur la négociation d'une convention. De plus, le *Code du travail* prévoit déjà que le droit de grève est assujéti



au maintien de services essentiels dans les services publics et dans les entreprises assimilables à un service public. Les employeurs acquièrent ainsi une garantie d'absence de perturbations dans la disponibilité de leur main-d'œuvre pendant la durée de la convention.

En contrepartie, les personnes salariées bénéficient de protections lors de l'exercice du droit de grève : maintien des conditions de travail, garantie de ne pas être congédiées, dispositions anti-briseurs de grève. Ce compromis historique de notre modèle de relations de travail amène un certain équilibre qui demeure toutefois fragile.

En conséquence, toute intervention législative concernant l'encadrement du droit de grève, déjà fortement limité par le *Code du travail*, doit donc être abordée avec prudence, sous peine de rompre ce compromis et de déséquilibrer durablement les relations de travail. Pourtant, le gouvernement est allé de l'avant sans aucune consultation.

2. LE DROIT DE GRÈVE, UN DROIT CONSTITUTIONNEL ET UN COMPOSANT DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

En 2015, un arrêt important est rendu par la Cour suprême du Canada. Dans l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, la Cour, interprétant la portée de la liberté d'association garantie par l'alinéa 2 d) de la Charte canadienne, énonce que le droit de grève est un composant de cette liberté d'association et qu'un processus véritable de négociation collective exige que les personnes salariées puissent cesser collectivement le travail aux fins de la détermination de leurs conditions de travail par voie de négociation collective.

En 2023, Jean Boulet, ministre du Travail, reconnaissait lui-même l'importance de cet arrêt en soutenant notamment que la liberté d'association fait partie des chartes des droits et libertés de la personne. Or, la loi 14 s'écarte totalement de cette définition. Elle introduit le

concept de « services assurant le bien-être à la population », de même que ceux de « sécurité sociale, économique ou environnementale », et de « préjudice grave ou irréparable à la population ». En restreignant le droit de grève pour des motifs qui n'ont rien à voir avec la définition du concept de services essentiels, il ne fait aucun doute que la loi viole la liberté constitutionnelle d'association des travailleurs.

3. LE CODE DU TRAVAIL RESTREINT DÉJÀ LE DROIT DE GRÈVE AU MOTIF DU MAINTIEN DE SERVICES ESSENTIELS

En 2019, le législateur québécois a procédé à une modification du *Code du travail* afin de faire suite à l'arrêt *Saskatchewan*. Le 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*, présenté par le ministre du Travail Jean Boulet, était une réponse législative équilibrée au changement de paradigme imposé par l'arrêt *Saskatchewan*. À l'époque, la FTQ s'est globalement prononcée en sa faveur, puisqu'elle reconnaît la nécessité de restreindre le droit de grève en présence de véritables services essentiels, tels que définis par le droit interne et par le droit international, à savoir la sauvegarde de la vie, de la santé ou de la sécurité publique.

Le *Code du travail*, dans son état actuel, permet non seulement au Tribunal administratif du travail d'imposer le maintien de services essentiels dans les services publics, mais également dans toute entreprise qui est assimilable à un service public. Il est pour le moins curieux qu'environ cinq ans plus tard, ce même gouvernement mette de nouveau de l'avant un projet de loi visant à restreindre le droit de grève, mais cette fois-ci de façon beaucoup plus large et invasive, et en faisant fi des principes reconnus par la jurisprudence et les conventions internationales.



4. UNE INTERPRÉTATION DES SERVICES ESSENTIELS JUGÉE TROP RESTRICTIVE AU GOÛT DU GOUVERNEMENT

En 2023, refusant la demande du maire de Québec d'adopter une loi spéciale pour forcer le retour au travail des chauffeurs et chauffeuses d'autobus de la ville, le ministre Boulet avait profité de l'occasion pour rappeler que la Cour suprême du Canada a conclu que le droit de grève est une composante essentielle de la liberté d'association. Deux ans plus tard, une urgence de modifier le *Code du travail* semble soudainement être apparue. Lors de la conférence de presse annonçant le dépôt du projet de loi, le ministre n'a pas non plus exclu que le maintien des services d'autobus soit requis au nom de la sécurité économique.

Cette évolution survient dans un contexte où les tensions sur le droit de grève ont déjà été exacerbées. À l'automne 2023, une grève prolongée dans le secteur de l'éducation a mis en lumière les rapports de force en négociation collective; à cet effet il est d'ailleurs révélateur que le volet du projet de loi sur le « bien-être à la population » s'applique au secteur de l'éducation, mais que le ministre ait choisi de ne pas inclure ce secteur dans son pouvoir spécial de mettre fin à un conflit par décret.

5. UNE ABSENCE TOTALE DE CONSULTATION

La Loi 14 n'a fait l'objet d'aucune consultation ni d'aucun débat public préalablement à son dépôt. Le dépôt du projet de loi sans préavis ni consultation est d'autant plus préoccupant qu'il vise à restreindre un droit fondamental protégé par les Chartes et les conventions internationales du travail.

À la question : qu'est-ce qui a motivé le dépôt et l'adoption, en urgence, alors que le ministre a fait preuve dans le passé d'une propension à consulter les partenaires du marché du travail, nous demeurons sans réponse.

Rien dans la loi ne justifie une telle urgence, alors même que les dispositions actuelles du *Code du travail*, amendées en 2019, faut-il le rappeler, demeurent applicables. Pourquoi le gouvernement choisit-il alors d'imposer la réforme précipitée alors que les mécanismes en place fonctionnent déjà et qu'aucune crise ne justifie une telle intervention ?

6. UNE TENDANCE LOURDE À LA CAQ : LA GOUVERNANCE PAR DÉCRET

La FTQ souhaite par ailleurs dénoncer l'apparition d'une tendance dangereuse perceptible dans certaines lois mises de l'avant par la CAQ. Cette tendance se manifeste vigoureusement dans la Loi 14 : celle de la gouvernance par décret, où la branche exécutive du gouvernement se voit attribuer des pouvoirs accrus au détriment de la branche législative. Cette tendance est d'autant plus inquiétante qu'elle vise cette fois à donner le pouvoir au ministre du Travail d'adopter des décrets qui ont pour but d'imposer des limites à un droit constitutionnel.

Il ne s'agit plus de porosité : c'est le même pouvoir exécutif, qui agit souvent en tant qu'employeur ou en tant que mandant, qui tient les cordons de la bourse et qui s'arroge le droit de pouvoir affecter directement les négociations en cours dans un organisme mandataire de l'État ou dont le financement dépend de l'État. Ce pouvoir sera exercé par un ministre qui siège au sein du même conseil que celui qui, dans certains cas, négocie à titre d'employeur avec les associations syndicales.

Il en va de même du pouvoir du gouvernement de mettre fin à un conflit de travail, par décret, selon des critères obscurs dont il est le seul à juger. Il est difficile d'imaginer une implication politique plus franche dans les relations de travail. Dans ces circonstances, il est impossible pour les parties d'évaluer convenablement le rapport de force dont elles disposent lors des négociations.

Le gouvernement tente par sa loi de faire indirectement, par décret, ce qu'il n'est pas en mesure de faire directement, soit de mettre fin à un conflit de travail par



le biais d'une loi spéciale, mais en usant d'un processus nettement moins démocratique qui aura pour effet de sortir de l'espace public des débats entourant les libertés fondamentales des citoyens. Le constat devient encore plus inquiétant si le projet de loi 3 est adopté tel quel, puisque les décrets issus de la Loi 14 qui ne pourront plus être contestés par les syndicats à même la cotisation syndicale principale.

7. UN IMPORTANT DÉSÉQUILIBRE DANS LE RAPPORT DE FORCE

Lors de la présentation du projet de loi, le ministre du Travail a soutenu que l'arrêt *Saskatchewan* provoque un débalancement du rapport de force et que le projet de loi vise à y répondre. Or, l'arrêt *Saskatchewan* a plutôt eu pour effet de rétablir un équilibre dans un rapport de force historiquement déséquilibré par le recours abusif aux lois spéciales de retour au travail, en particulier dans le secteur public.

Or, c'est notamment le levier que constitue la menace du recours à la grève qui permet aux parties à la négociation collective d'en arriver à une entente négociée. De l'avis de la FTQ, la loi réalisera à terme exactement l'inverse de son objectif et aura pour effet de prolonger la durée des conflits de travail. Le seul fait qu'un décret puisse être adopté à tout moment modifie la dynamique des négociations : cela aura pour effet de réduire la pression sur les parties et d'affaiblir l'incitation à négocier une entente. Un employeur pourrait en effet étirer les négociations et patiemment attendre l'intervention du gouvernement.

Par ailleurs, des critères d'application imprécis provoqueront la judiciarisation des conflits de travail. Lorsque les règles du jeu sont claires, les parties sont en mesure d'évaluer leur rapport de force et de se comporter en conséquence lors des négociations. Or, les critères retenus pour l'application des deux volets de la loi sont larges au point d'être imprécis. Ce sont des termes qui ne sont pas utilisés en droit du travail. Les notions de « sécurité sociale », de « sécurité économique » et de « sécurité environnementale de la population et de personnes en

situation de vulnérabilité » n'ont aucune assise claire en droit du travail et devront faire l'objet d'interprétation par les tribunaux. Ce faisant, pendant au bas mot une décennie suivant l'adoption de la loi, alors que des interprétations des termes se dégageront de la jurisprudence, les employeurs et les syndicats seront plongés dans l'incertitude, incapables d'évaluer précisément leur rapport de force en négociation. Alors que la loi vise à minimiser les impacts des arrêts de travail sur la population, il risque au contraire d'allonger la durée des conflits.

8. UNE LOI QUI NE RESPECTE PAS LE DROIT INTERNATIONAL

La Loi 14 viole manifestement la Convention n° 87 portant sur la liberté syndicale et la protection du droit syndicale ainsi que la Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, toutes deux émanant de l'Organisation internationale du travail et ratifiées par le Canada. Le Comité de la liberté syndicale, interprétant ces conventions, retient de la notion de services essentiels que pour déterminer les cas dans lesquels une grève pourrait être interdite, le critère à retenir est l'existence d'une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé dans tout ou partie de la population. C'est l'interprétation qui a d'ailleurs été retenue par les tribunaux québécois et canadiens lorsqu'appelés à se prononcer sur la notion de services essentiels. En retenant des termes qui débordent manifestement de cette définition des services essentiels, et qui violent ainsi les principes reconnus par le droit international relativement à la liberté d'association, la Loi 14 contrevient ainsi au droit international.

Fiche n° 17 - Janvier 2026

Dernière mise à jour : 20 janvier 2026

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est
Bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3

ftq.qc.ca

