

# La négociation sectorielle par décision de l'État: Le cas de la construction au Québec

Gérard Hébert

*L'auteur dégage les principaux traits de la nouvelle Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction au Québec : il n'y aura qu'une seule négociation et une seule convention collective, au niveau régional ou provincial. La loi vise à assurer plus d'ordre et plus d'unité dans une industrie déchirée par de nombreuses tensions ; l'expérience des négociations de 1969, et bien davantage celle de 1970, ne sont guère encourageantes : jamais décret n'a soulevé autant de difficultés ; et les rivalités intersyndicales demeurent aussi profondes que jamais, surtout en matière de placement et de sécurité d'emploi. Cet article a été préparé en juin 1970 et février 1971.*

Les cas de négociation sectorielle par décision de l'État sont, dans le secteur privé de l'économie, très rares. Celui de la construction au Québec est peut-être unique.

La nature même de cette industrie lui confère des caractéristiques particulières. Aussi, diverses législations prévoient, à son sujet, des mesures propres, distinctes de celles qui s'appliquent à l'ensemble des autres industries. Ainsi, le Manitoba possède une Loi sur les salaires dans l'industrie de la construction, et la Loi sur les relations ouvrières de l'Ontario consacre un chapitre spécial à la construction. Sous cet as-

HEBERT, Gérard, professeur, Département de relations industrielles, Université de Montréal, Montréal.
---

pect, la loi du Québec, votée en décembre 1968, n'apparaît pas comme une exception<sup>1</sup>. Ce qui la caractérise, c'est plutôt le degré d'intervention de l'État qu'elle contient, en vue d'imposer un régime de relations de travail très unifié.

D'un autre côté, on ne saurait dire que cette loi spéciale, connue sous le nom de bill 290, a introduit la négociation sectorielle. Celle-ci existait déjà depuis plus de trente ans. La nouvelle loi en a étendu la portée et l'a rendue obligatoire.

Le nouveau régime ne peut se comprendre sans référence à l'ancien. Dans une première partie, nous procéderons à cette comparaison, tant sous l'aspect légal qu'institutionnel. Nous tâcherons ensuite de dégager les objectifs de la nouvelle formule et ses principales implications, surtout par suite de l'intervention accrue de l'État. Enfin, dans une brève revue historique des faits, nous tenterons de cerner les problèmes fondamentaux qui entravent l'application d'une négociation sectorielle totale.

### Régime légal et situation

En comparant l'ancien régime et le nouveau, nous verrons déjà se dégager certains objectifs et diverses implications, par suite des multiples subdivisions de cette industrie.

#### RÉGIME LÉGAL ANTÉRIEUR DOUBLE

Avant l'adoption du bill 290, l'industrie de la construction au Québec se trouvait régie par deux lois de relations de travail d'inspiration fort différente. Le Code du travail s'appliquait comme dans toutes les autres industries<sup>2</sup>. Par contre, l'industrie elle-même s'était placée volontairement, dès 1934, sous le régime de l'extension juridique et des décrets<sup>3</sup>. Ce double cadre légal n'allait pas sans de sérieuses difficultés<sup>4</sup>.

*Code du travail et accréditation* — Le système général des relations de travail en Amérique du Nord, fondé sur l'accréditation des syndicats et

---

<sup>1</sup> Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. Statuts du Québec, 1968, chapitre 45.

<sup>2</sup> Code du travail. Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 141.

<sup>3</sup> Loi des décrets de convention collective. S.R.Q. 1964, ch. 143.

<sup>4</sup> Sur le régime des relations de travail dans l'industrie de la construction au Québec, voir HÉBERT, Gérard, « L'extension juridique et les métiers de la construction au Québec », dans *Relations industrielles*, 18, 3 (juillet 1963), pp. 299-313 ; et H. Carl GOLDENBERG et John H.G. CRISPO, *Les relations de travail dans l'industrie de la construction*, Ottawa, Association canadienne de la construction, 1969, pp. 273-281.

la négociation de conventions collectives au niveau de l'entreprise, a toujours présenté des difficultés d'application dans l'industrie de la construction. L'utilisation qu'en a faite l'industrie varie considérablement d'une province à l'autre et, aux États-Unis, d'un État à l'autre <sup>5</sup>. L'étude Goldenberg-Crispo recommandait, d'ailleurs, pour cette industrie, sinon un régime propre, du moins plusieurs adaptations au régime général <sup>6</sup>.

Au Québec, les parties ne se sont guère préoccupées de l'accréditation, si ce n'est au cours des dernières années avant l'adoption du bill 290. De fait, la Commission des relations de travail avait coutume de refuser les requêtes provenant de l'industrie de la construction, sauf peut-être celles qui avaient trait à certains métiers spécialisés, vu le caractère plus permanent de l'emploi dans ces cas. De 1966, environ, à 1968, les syndicats et les unions se sont mis à inonder la Commission de semblables demandes, vraisemblablement dans un double but <sup>7</sup>. L'accréditation peut, en effet, servir à la fois d'arme dans la lutte intersyndicale, pour déloger un rival simplement reconnu, et d'instrument de pression sur tel ou tel employeur en vue d'une convention collective particulière avec lui, qui servira ensuite de levier auprès des autres employeurs et, finalement de toute l'industrie.

*Extension juridique et décrets* — L'ensemble de l'industrie, toutefois, fonctionnait plutôt, de par son libre choix, sous le régime de l'extension juridique et des décrets. Le système, d'origine et d'inspiration européennes, prévoit que les parties contractantes à une convention collective peuvent obtenir du gouvernement l'adoption d'un décret, qui rend obligatoires, pour tous les employeurs et tous les employés de l'industrie, certaines clauses de la convention collective originelle, particulièrement les clauses monétaires et celles qui ont trait à l'apprentissage. Ce décret peut s'appliquer, comme la convention collective qui lui a donné naissance, à un territoire plus ou moins étendu et à un secteur plus ou moins grand de l'industrie, selon que la convention collective y a acquis une importance prépondérante. Les parties doivent ensuite former un comité paritaire et conjoint pour voir à l'application et à la surveillance du décret.

<sup>5</sup> HÉBERT, Gérard, « L'extension juridique des conventions collectives dans l'industrie de la construction dans la province de Québec, 1934-1962 », Montréal, Université McGill, Thèse de doctorat, 1963, pp. 10-57.

<sup>6</sup> GOLDENBERG, H. Carl et John H.G. CRISPO, *op. cit.*, pp. 367-377, 752-755.

<sup>7</sup> En 1968, l'industrie de la construction a présenté plus de 200 requêtes en accréditation; en 1966 et en 1967, elle en avait formulé une centaine; les années précédentes, beaucoup moins. Québec, ministère du Travail, *Bulletin d'information, Le Journal du Travail et Québec/Travail, passim*. Pour 1968, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1968-69*, p. 21.

L'industrie de la construction s'est prévaluée de ce genre de loi dès son adoption, en 1934. Le système a influencé profondément l'ensemble des relations patronales-ouvrières dans cette industrie, tout particulièrement le régime de négociation collective.

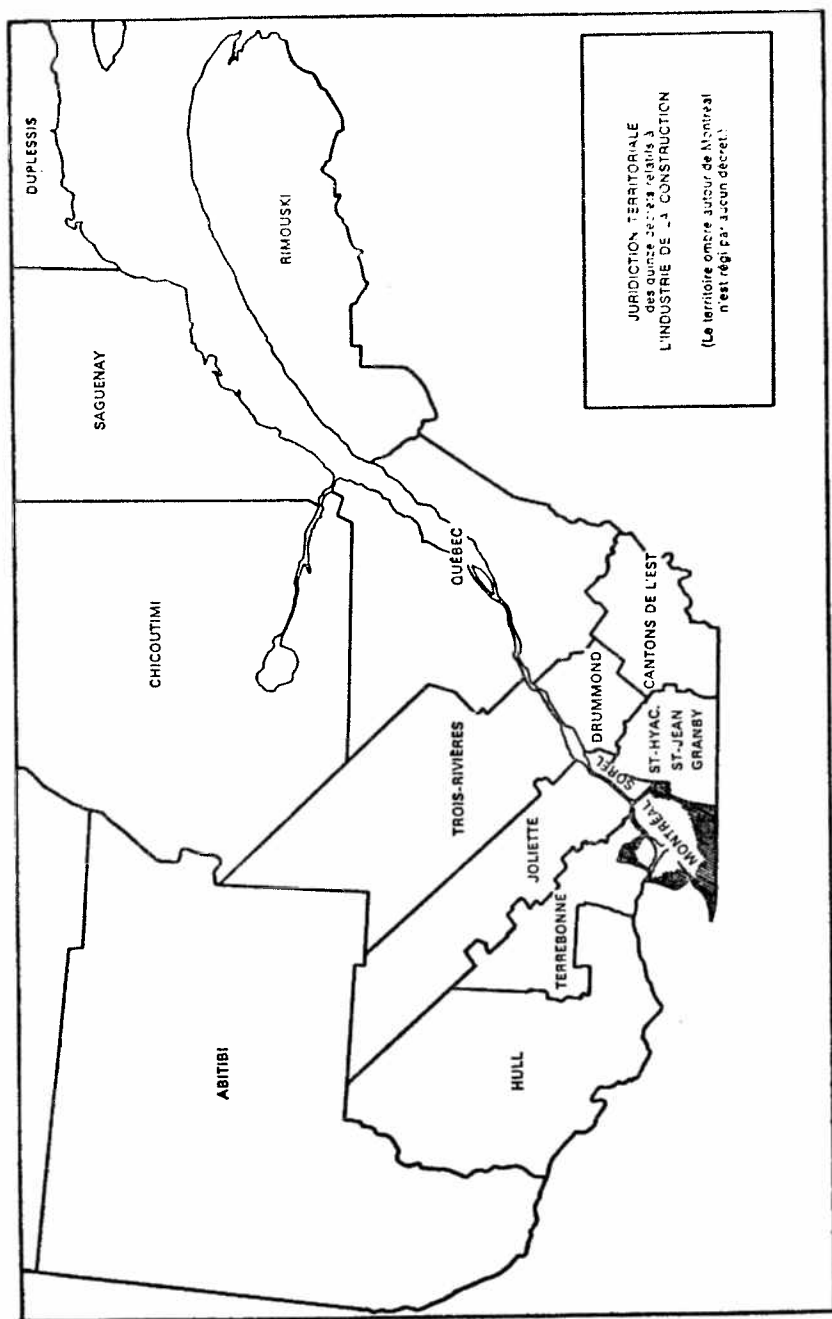
#### SITUATION ANTÉRIEURE DE LA NÉGOCIATION

Selon la nature des métiers, la négociation s'est orientée principalement en deux sens : une négociation régionale pour l'ensemble des métiers et une négociation provinciale pour certains métiers particuliers très spécialisés.

*Négociation sectorielle régionale* — Depuis nombre d'années, il existe une quinzaine de décrets régionaux qui régissent l'ensemble des métiers dans leurs territoires respectifs (voir la carte et le tableau ci-joints). La négociation s'y faisait conjointement pour l'ensemble des métiers de la construction, sauf les quelques exceptions que nous allons mentionner. En général, les employeurs étaient représentés par l'association patronale et les travailleurs par un ou plusieurs syndicats, selon l'importance des régions et l'histoire du syndicalisme dans ce secteur.

#### *Décrets régissant l'industrie de la construction au Québec*

	Situation antérieure	Bill 290 (décembre 1968)
Décrets régionaux	15 décrets généraux régionaux (voir la carte)  Presque tous les métiers Négociation sectorielle volontaire  Sections spéciales dans certains décrets régionaux Quelques métiers : plombiers, électr. . . . Négociation séparée	15 décrets régionaux en attendant une révision des juridictions territoriales Tous les métiers Négociation sectorielle obligatoire, provinciale ou régionale  5 d. négociés en 1968 expirant en 1970 10 d. négociés en 1969 expirant en 1970
Décrets provinciaux	Lignes de transport d'électricité  Lignes de distribution d'électricité  Ascenseurs Acier de structure	Sections spéciales dans le chapitre I du décret (« Dispositions universelles ») : Lignes de transport d'électricité Lignes de distribution d'électricité Ascenseurs Acier de structure



Dans quelques régions, une convention collective pour les clauses non extensionnables s'ajoutait au décret ; elle s'appliquait aux seuls entrepreneurs membres de l'association patronale signataire. Cette partie de la convention, d'ailleurs, habituellement formée de clauses de sécurité syndicale, se négociait en même temps que la partie dont on voulait demander l'extension.

La négociation sectorielle s'est ainsi établie, selon les exigences du système de l'extension juridique et des décrets, par le libre choix des parties contractantes. Sans doute, l'attitude du gouvernement a joué un grand rôle, puisque celui-ci avait pleins pouvoirs non seulement pour accorder ou refuser l'extension, pour en déterminer les juridictions professionnelles et territoriales, mais même pour modifier, s'il le jugeait à propos, le contenu de la convention à extensionner. Il faut noter, cependant, que le ministre, en général, n'a fait usage de ce pouvoir discrétionnaire que dans la détermination des juridictions.

La cohésion interne de l'industrie n'a pas toujours été parfaite, loin de là ; mais, dans l'ensemble, la négociation sectorielle s'est maintenue. Quelques métiers, cependant, ont préféré faire bande à part. Les plombiers et les électriciens, en particulier, négociaient séparément, avec leurs propres employeurs, les conditions de travail qui devaient les régir. Leurs conventions respectaient, en général, les frontières géographiques des différents décrets. Ils n'obtenaient pas, non plus, sauf une ou deux exceptions, l'autorisation d'instituer leur propre comité paritaire ; le comité paritaire chargé de l'application du décret général voyait en même temps au respect des conditions de travail de ces métiers ; celles-ci constituaient simplement une section spéciale dans le décret régional.

*Négociation provinciale* — Quelques métiers encore plus spécialisés obtinrent cependant le privilège d'une situation particulière. Des groupes comme les travailleurs de l'acier de structure, ceux des ascenseurs, des lignes de transport et de distribution d'énergie électrique ne sauraient se rattacher à un marché local : les mêmes employeurs et les mêmes travailleurs se retrouvent à l'échelle de la province, sinon de tout le Canada. L'étendue de leur champ d'activité réclame pour eux des conditions de travail partout identiques. Après beaucoup d'hésitations et d'essais de formules différentes, ils obtinrent d'être régis chacun par un décret provincial. Celui-ci fut administré tantôt par le comité paritaire de Montréal, où se trouve le siège social de la plupart de ces entreprises, tantôt par les comités paritaires des régions où s'effectuaient les travaux en question. Chacun de ces comités paritaires, en effet, est toujours intéressé à la perception du prélèvement autorisé par la loi.

Dans bien des cas, d'ailleurs, la négociation des conventions collectives qui servent de base à ces différents décrets dépasse même les frontières de la province. On demande alors simplement l'extension juridique, pour la province, des conditions de travail déterminées à l'échelle nationale.

*Négociation par chantier* — On rencontre aussi quelques cas, très rares, d'accréditation et de négociation par chantier. Il s'agissait, en général, de constructions très considérables, qui devaient durer des mois, sinon des années, et pour lesquelles tous avaient intérêt à déterminer avec précision de bonnes conditions de travail, relativement élevées, d'autant plus qu'il fallait souvent, pour ces travaux, attirer en des endroits éloignés et déserts des travailleurs de partout, même des régions les plus favorisées. Tel fut le cas, par exemple, des barrages construits par l'Hydro-Québec ; celle-ci, d'ailleurs, fut soustraite à l'application de tout décret pour les constructions qu'elle effectuait elle-même directement<sup>8</sup>.

Voilà ce qu'était, à peu près, la structure de la négociation dans l'industrie de la construction au moment où s'amorcèrent les pourparlers en vue de l'adoption de la nouvelle loi.

#### RÉGIME LÉGAL ACTUEL UNIQUE

La première chose que le bill 290 voulait réaliser, c'était de placer les relations de travail dans l'industrie de la construction sous une seule loi, au lieu du double régime que nous avons décrit plus haut<sup>9</sup>. Il fallait, en particulier, à cette fin, en plus de soustraire l'industrie à toute autre loi, modifier profondément le régime de la reconnaissance syndicale.

*Associations représentatives* — Le concept d'association représentative remplace celui d'association accréditée. Bien que la notion d'association représentative ne soit explicitement définie nulle part, si ce n'est par référence aux cinq articles du chapitre III de la loi (art. 1, b), elle semble beaucoup plus large que celle d'association accréditée. Elle vise des organismes plus larges, les centrales, plutôt que les syndicats de la base ; comme dans le système européen, elle admet la pluralité syndicale à tous

<sup>8</sup> Arrêté-en-conseil 2233-A du 12 décembre 1963. *Gazette officielle de Québec*, 95, 51 (22 décembre 1963), p. 5912. Arrêté-en-conseil 2270-B du 18 décembre 1963. *G.O.Q.*, 95, 52 (28 décembre 1963), p. 6056. Arrêté-en-conseil 703-B du 8 avril 1964. *G.O.Q.*, 96, 16 (18 avril 1964), p. 2253.

<sup>9</sup> Sur le bill 290, voir MORIN, *Fernand*, « Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction », dans *Relations industrielles*, 24, 2 (avril 1969), pp. 422-431 ; Jean LEBON, « Le bill 290 et les relations de travail dans l'industrie de la construction », dans *Le Maître électricien*, 16, 3 (mars 1969), pp. 10-13 ; Gérard HÉBERT, « Le bill 290 à l'épreuve — Grève de la construction à Montréal ? », dans *Relations*, 337 (avril 1969), pp. 106-110.

les niveaux ; elle est aussi moins rigoureuse et moins exigeante sur la proportion des effectifs (de 5% à 20% selon les cas).

Le bill lui-même énumère deux associations syndicales et cinq associations patronales qu'il considère d'emblée, au point de départ, comme représentatives. Il s'agit, dans tous les cas, d'organismes d'envergure provinciale. Du côté patronal, c'est la Fédération de la construction du Québec (qui regroupe les associations locales de construction), les deux corporations des maîtres électriciens et des maîtres plombiers, ainsi que les associations des constructeurs d'habitations et des constructeurs de routes. Quant aux associations ouvrières, ce sont les centrales qui sont désignées, la Confédération des syndicats nationaux et la Fédération des travailleurs du Québec, « à l'égard des » organismes affiliés qui regroupent les divers syndiqués des métiers du bâtiment et de la construction (art. 5).

Pour que les associations ouvrières conservent leur caractère représentatif dans un territoire donné, leurs effectifs doivent représenter, globalement, dans cette région, vingt pour cent (20%) du nombre des salariés de l'industrie, faute de quoi le lieutenant-gouverneur en conseil remplacera le décret par une ordonnance dont les termes, limités aux questions pécuniaires, ne doivent pas être inférieurs à ceux du décret antérieur (art. 8). Si, à l'ouverture des négociations, l'une des associations ouvrières ou patronales ne groupe pas 5% des salariés ou des employeurs de sa catégorie, elle peut participer aux négociations, mais elle ne peut empêcher la conclusion d'une convention collective : elle n'a pas droit de veto (art. 11). Une nouvelle association, ouvrière ou patronale, qui voudrait se faire reconnaître comme représentative, dans tout le Québec ou dans une région déterminée, doit établir que ses effectifs représentent au moins 20% des salariés ou des employeurs en cause (art. 6).

Tous les certificats d'accréditation émis en faveur des syndicats de la construction avant l'adoption de la loi demeurent en vigueur, mais seulement jusqu'à l'expiration du décret en cause (art. 64) ou, dans le cas de l'Hydro-Québec, jusqu'à la fin des travaux en cours (art. 69). À partir de ce moment, aucun certificat accordé en vertu du Code du travail n'existera dans la construction. L'article 3 du bill 290 déclare explicitement :

Une association de salariés de l'industrie de la construction ne peut être accréditée en vertu des articles 20 à 39 du Code du travail, ni conclure une convention collective en vertu dudit code.

Un nouveau mode de reconnaissance syndicale, celui des associations représentatives, remplace celui de l'accréditation traditionnelle. Il semble avoir été conçu pour favoriser la plus vaste négociation sectorielle possible.



*Extension juridique* — Le bill 290 maintient le principe de l'extension juridique des conventions négociées par les associations représentatives. Les démarches à suivre demeurent sensiblement les mêmes (art. 14-20). Les comités paritaires conservent leur statut et leur responsabilité par rapport à l'application du décret. Pour ce qui est de leurs pouvoirs comme de la procédure relative à l'application de la loi, le bill 290 renvoie tout simplement aux articles appropriés de la Loi des décrets de convention collective (art. 32 et 49). Notons, cependant, qu'à la différence de la loi générale des décrets, le ministre ne possède plus de pouvoir discrétionnaire sur le contenu de la convention à extensionner : il peut accorder ou refuser l'extension, il ne peut pas en modifier les dispositions sans le consentement des parties ; s'il refuse l'extension, il doit également motiver sa décision (art. 16 et 18).

Le changement radical, en matière d'extension juridique, concerne le contenu des décrets. Ceux-ci contiendront des dispositions non seulement sur les conditions monétaires de travail et sur l'apprentissage, non seulement sur la sécurité sociale et la procédure de règlement des griefs, mais même sur la sécurité syndicale et le précompte des cotisations (art. 28). Ainsi, tous les travailleurs de l'industrie, indistinctement, seront tenus, selon les termes de la clause négociée, d'adhérer à un syndicat et de lui payer leur cotisation. Pareillement tous les employeurs seront régis par toute la convention devenue décret.

Tout cela entraîne des changements profonds dans la négociation elle-même.

#### FORME ACTUELLE DE LA NÉGOCIATION

La formule de reconnaissance des associations représentatives avait pour but, entre autres choses, de faciliter la négociation et la convention uniques pour toute l'industrie, au niveau régional ou provincial.

*Négociation et convention uniques* — Le texte de la loi dit explicitement que « les associations représentatives doivent commencer à négocier conjointement » (art. 9). L'article 13 insiste :

Toute convention collective conclue en vertu de la présente loi doit fixer les conditions de travail applicables à tous les métiers et emplois de l'industrie de la construction dans le territoire pour lequel cette convention est conclue ; une seule convention collective peut être conclue pour ce territoire à l'égard de ces métiers et emplois.

Une seule négociation, une seule convention. Le comité de négociation peut évidemment constituer des sous-comités pour faciliter et hâter les travaux ; l'entente ne peut, cependant, être conclue que par les représen-

tants des associations désignées. Ainsi, c'est toujours l'organisme provincial (à moins qu'il n'ait pas, dans telle région, les 5% requis) qui signe la convention pour toutes et chacune des régions concernées.

*Dispositions particulières* — Il faut noter que la loi prévoit aussi, toujours pour l'industrie de la construction, contrairement au Code du travail qui est muet sur ce point, l'obligation pour les parties représentatives de commencer à négocier 120 jours avant l'expiration du décret (art. 9). La demande de conciliation peut s'effectuer 60 jours après ; le ministre peut également, de son propre chef, nommer un conciliateur (art. 10).

Le changement majeur, dans les grandes étapes de la négociation, touche au droit de grève ou de lock-out. L'un et l'autre sont acquis à l'expiration même du décret, ou, s'il n'y a pas de décret, 120 jours après l'avis de négociation (art. 12). On espérait sans doute que cette disposition hâterait la conclusion d'une convention collective avant l'échéance du décret ou, tout au moins, très peu de temps après.

Tels sont, brièvement décrits, les principaux points du bill 290 en ce qui concerne la négociation sectorielle et les conditions qui s'y rattachent. Abordons-en l'analyse, d'abord par l'étude des objectifs et des implications du bill, puis de ses chances de succès, à la lumière de son expérience encore toute récente.

## **Objectifs et implications**

Nous avons rappelé, déjà, au cours de la section précédente, certains objectifs du bill. Il faut maintenant nous y arrêter plus longuement, pour les approfondir et en souligner les implications principales.

### **OBJECTIFS**

Les objectifs poursuivis par le bill 290 se rattachent, fondamentalement, aux problèmes difficiles que posent les relations de travail dans une industrie aussi complexe que la construction. On retrouve, en effet, dans cette industrie, de sérieux conflits et de graves tensions qui proviennent de sa propre structure ; c'est à quelques-uns d'entre eux que le bill s'attaque.

*Conflits et tensions* — Si l'industrie de la construction possède une indéniable identité et si son progrès requiert, de toute évidence, une solide unité d'action, elle n'en contient pas moins des sources de division dont la force et la profondeur ne cessent d'inquiéter les intéressés. Sa

complexité et son caractère essentiellement mobile la soumettent à des forces de division terriblement puissantes.

La grande variété des métiers qui concourent à la réalisation de l'œuvre finale entraîne d'innombrables conflits de juridiction, qui ne se résolvent d'habitude qu'à grand-peine. Rivalités et ambitions s'y mêlant, la tendance demeure à une négociation multiple, fractionnée autant de fois qu'il y a de métiers différents identifiables. La situation générale en Amérique du Nord, différente de celle du Québec, en témoigne abondamment.

À ces tensions inter-métiers s'ajoutent des affrontements inter-régionaux, sous toutes sortes de formes. Bien que l'industrie en général soit, de sa nature, régionale — du moins pour la plupart des travaux — quelques métiers et certains types de construction exigent une main-d'œuvre dont le marché est facilement provincial ou même national. Ce chevauchement du marché du travail à des niveaux différents entraîne diverses conséquences. Comme les grands travaux exigent à la fois une main-d'œuvre qualifiée et expérimentée et une main-d'œuvre régulière, les disparités régionales de salaires risquent de prendre une acuité dangereuse dans l'esprit des travailleurs qui œuvrent côte à côte.

Plus profondément peut-être encore que ce problème des conditions de travail, celui de l'emploi lui-même risque d'engendrer d'âpres conflits. L'emploi constitue, en effet, le plus grand bien, souvent la seule richesse du travailleur. L'ouvrier de la construction a conscience d'avoir un droit de propriété sur la construction nouvelle dans son patelin : c'est son gagne-pain. Si des travailleurs d'en dehors viennent lui « voler », comme il dit, son emploi, il se battra pour le garder ou pour le recouvrer. La venue quelque part d'une compagnie de construction, avec une main-d'œuvre amenée d'ailleurs, crée ainsi, presque fatalement, de graves conflits, souvent ponctués de violence. C'est le problème qu'engendrent les conventions collectives superposées, locales, régionales et nationales, chaque fois que la convention de niveau supérieur contient une clause d'atelier fermé qui accorde à des travailleurs étrangers une priorité d'emploi, justifiée ou non, par rapport aux travailleurs de l'endroit.

Au Québec, le problème se complique de rivalités intersyndicales. Si, dans la région de Montréal, les unions internationales regroupent la majorité des travailleurs de la construction, les syndicats de la C.S.N. possèdent une très forte prépondérance dans le reste de la province. Comme les grandes compagnies de construction ont souvent des ententes d'atelier fermé avec les unions américaines, les travaux qu'elles exécutent en province peuvent difficilement ne pas provoquer de sérieux affrontements.

*Autres difficultés* — À ces problèmes fondamentaux de tensions inter-métiers, inter-régions et inter-syndicats, l'ancien système ajoutait d'autres difficultés, qui envenimaient souvent les conflits fondamentaux. La dualité du régime légal, dont nous avons parlé déjà, constituait l'une des principales. Il fallait en particulier résoudre le problème des accréditations, qui servaient tout autant à alimenter les luttes intersyndicales qu'à menacer le régime d'extension juridique lui-même.

Celui-ci, de son côté, créait un problème d'un autre genre. Le système, relativement bien rodé, du moins dans son application, assurait aux travailleurs de bonnes conditions de travail, que ceux-ci attribuaient volontiers au gouvernement et aux comités paritaires plutôt qu'à leurs associations respectives. Depuis longtemps, les associations syndicales menaçaient de faire tomber un régime qui compromettait leur existence même, en laissant croire à leurs membres que leur protection venait d'ailleurs. Mais, comme le régime se maintenait, malgré tout, les réflexions s'orientèrent dans une autre direction : puisque tous les salariés de l'industrie bénéficiaient des avantages du système, et donc de l'activité syndicale que celui-ci suppose, il n'était que juste que tous y participent. C'est ainsi que l'on mit de l'avant la possibilité d'étendre, par voie de décret, l'ensemble de la convention collective, y compris les clauses de sécurité syndicale.

On pouvait en dire autant, *mutatis mutandis*, des employeurs qui se défilaient de leurs obligations, soit par défaut soit par excès, en ne participant pas à la vie des associations patronales, ou en concédant individuellement certaines demandes syndicales que les autres employeurs avaient décidé de refuser.

Enfin, on cherchait des solutions à divers problèmes d'envergure provinciale que l'autonomie de chacun des décrets et des comités paritaires permettait difficilement de résoudre. Parmi ces questions, mentionnons les cartes de compétence, régionales ou provinciales, les exigences de qualification, l'uniformisation des définitions de métiers ainsi que de la juridiction professionnelle et industrielle, les conditions d'échange et de transfert entre les divers systèmes de sécurité sociale, etc.

*Recherche d'une formule* — S'il peut être relativement facile de résoudre les dernières difficultés que nous venons d'énumérer, il n'en va pas de même pour les conflits et les tensions fondamentales mentionnés plus haut. Les forces de cohésion et de division s'y affrontent sans cesse, créant un véritable dilemme. L'avenir et le progrès de l'industrie — et donc l'intérêt même de tous ceux qui y travaillent — exigent une planification et une action fortement unifiées, alors que les intérêts immédiats des multiples

parties s'accommodent beaucoup mieux de structures indépendantes et d'une action morcelée.

Le tout bien pesé, diverses études, dont celle de Goldenberg et Crispo<sup>10</sup>, recommandent finalement d'opter pour une action unifiée et de tendre vers une négociation territoriale à l'échelle de l'industrie. Les parties elles-mêmes, quand elles veulent considérer leurs intérêts à long terme plutôt qu'à court terme, reconnaissent le bien-fondé de cette option.

L'industrie de la construction au Québec avait déjà, par suite de la Loi des décrets de convention collective, fait un grand pas, depuis longtemps, vers une centralisation de la négociation collective. Le bill 290 a voulu aller plus loin dans le même sens.

### OPTION

À cause des avantages certains d'une formule de forte centralisation, par crainte peut-être des forces de division terriblement puissantes, le législateur a vigoureusement accentué, dans le bill 290, tous les facteurs d'unification.

*Système fortement centralisé* — C'est ainsi qu'il n'a désigné, comme associations représentatives, ni les syndicats locaux, ni les conseils régionaux, ni même les fédérations ou conseils provinciaux, mais bien les centrales syndicales elles-mêmes, tout comme les associations patronales provinciales ou leur fédération. Même si, dans la pratique, la négociation peut se faire par l'intermédiaire de tel représentant qui connaît mieux tel métier ou telle région, ce sont toujours les centrales et les associations provinciales qui doivent signer même les conventions régionales, afin d'être bien sûrs que les intérêts locaux ne battent pas en brèche la poursuite des objectifs généraux du bill lui-même.

C'est dans le même sens qu'il ne peut y avoir, comme nous l'avons dit, qu'une seule convention collective; celle-ci pourra comporter des sections, mais ce ne seront toujours que des sections d'une même convention. On voit immédiatement les problèmes que peuvent poser, dans ce cadre, les conventions dites nationales. Légalement, le bill les exclut; à moins d'être incorporées dans la convention unique, elles sont illégales.

Pour atteindre ces buts, le législateur devait nécessairement s'engager dans une réglementation de plus en plus poussée.

<sup>10</sup> GOLDENBERG, H. Carl et John H.G. CRISPO, *op. cit.*, pp. 757-758.

*Réglementation poussée* — Pour triompher des forces de division toujours présentes, la loi doit réglementer — et restreindre plus ou moins la liberté sur chacun de ces sujets — tout ce qui concerne la reconnaissance des associations ouvrières et patronales, le processus de la négociation et même, jusqu'à un certain point, le contenu de la convention collective.

Le régime, cependant, ouvre des possibilités inattendues, voire inespérées peut-être. Il permet, par exemple, d'envisager certaines formules de sécurité d'emploi qu'un système moins centralisé a toujours rendues impossibles. On pourrait même y rattacher diverses formes d'ancienneté, dans l'entreprise ou dans l'industrie. Il facilitera enfin, c'est trop clair, l'établissement d'une certaine parité de salaires et de conditions de travail, si, pour des motifs d'ordre économique ou social, on veut s'orienter en ce sens.

### IMPLICATIONS FONDAMENTALES

Mais revenons aux implications fondamentales. Si l'État décide d'imposer une négociation sectorielle à un secteur privé de l'économie, il faut en même temps qu'il impose diverses contraintes, tout particulièrement dans le domaine de la reconnaissance syndicale : l'une ne va pas sans les autres.

*Désignation des associations représentatives* — Le degré de centralisation que la nouvelle loi voulait introduire, tout autant que le minimum d'ordre qu'elle voulait assurer, exigeait le remplacement des accréditations régulières, sur une base volontaire et parcellaire, par un système de reconnaissance plus étendu et plus stable. Dans cette perspective, on a créé le système des associations représentatives que nous avons décrit plus haut. Il comporte une intervention de l'État et une réglementation beaucoup plus poussée que l'accréditation régulière sous le régime du Code du travail.

La désignation explicite dans la loi, jointe aux clauses de sécurité syndicale désormais extensionnables, confère aux organismes en cause une force considérable, avec un caractère officiel qu'on ne retrouve, semble-t-il, dans aucune autre branche du secteur privé de l'économie. Trois autres exemples viennent à l'esprit, mais ils appartiennent tous au secteur public : le Syndicat des fonctionnaires, reconnu par la Loi de la fonction publique (1965), la Corporation des enseignants du Québec, explicitement nommée dans le bill 25 (1967) et les syndicats de cadres de l'Hydro-Québec et de la Ville de Montréal accrédités par le bill 36 en 1970. Ces quelques cas soulèvent la question suivante : irions-nous vers une sorte de syndicalisme officiel, sinon d'État ? De toute manière, les syndicats en cause revêtent un certain caractère public beaucoup plus prononcé qu'auparavant : ils

acquièrent, par suite de la loi et des décrets subséquents, des pouvoirs et des responsabilités qui dépassent d'emblée ceux des organismes strictement privés. On s'éloigne ici du syndicalisme nord-américain pour se rapprocher davantage de certaines formules européennes.

L'analogie peut d'ailleurs se poursuivre sous un autre aspect. La loi ne désigne pas les syndicats locaux, les unions, fédérations ou conseils régionaux ou provinciaux, elle accorde ses pouvoirs aux centrales syndicales. Il s'agit là d'une nouvelle contrainte, dans la logique des exigences d'une centralisation poussée, mais qui ne manquera pas de créer bien des difficultés. Plusieurs se sont déjà manifestées. Étant donné la puissance économique et la cohésion interne des unions américaines du bâtiment et de la construction, il est difficile de penser que l'article 5 du bill 290 — qui limite à la F.T.Q. le droit de signer les conventions collectives — n'a pas créé des remous aux sièges sociaux de ces diverses unions, ainsi qu'auprès du Conseil des unions du bâtiment de la F.A.T.-C.O.I. à Washington. On aurait pu croire, à première vue, que le même article poserait moins de problèmes aux syndicats de la C.S.N. ; le récent conflit entre le Syndicat de la construction de Montréal et la Fédération nationale des syndicats du bâtiment pourrait éventuellement prouver le contraire, s'il entraînait la désaffiliation définitive dudit syndicat ; il n'est pas facile de prévoir quelle serait alors la situation de chacune des parties en présence.

Jusqu'à quel point le concept d'association représentative et la désignation d'organismes provinciaux par le gouvernement sont-ils compatibles avec le libre exercice du droit d'association ? Les articles 6 et 7 de la loi prévoient qu'une nouvelle association peut demander d'être reconnue comme représentative, dans un territoire, entre le 180<sup>e</sup> et le 140<sup>e</sup> jour précédant la date d'expiration du décret. Mais, en pratique, tout particulièrement avec l'extension des clauses de sécurité syndicale et du précompte de la cotisation syndicale, quel nouvel organisme pourra jamais, à moins de circonstances exceptionnelles, recruter les 20% de salariés nécessaires à sa reconnaissance ? Si les travailleurs ne sont pas satisfaits de l'organisme qui les représente, ils auront beaucoup plus d'aise à changer leurs représentants qu'à changer d'association. Mais même là, quelle influence les travailleurs d'une industrie particulière ont-ils sur le choix des dirigeants d'une centrale ; car c'est bien la centrale qui constitue l'association représentative par décision de l'État.

Dans ce cadre rigide, avec des associations ouvrières quasi officielles, il ne faudra pas se surprendre si la réglementation gouvernementale se fait de plus en plus intense et omniprésente, même dans la vie interne des syndicats. Ceux-ci ne sont plus vraiment des organismes privés.

Une réglementation comparable pour les employeurs et les associations patronales s'imposait également, jusqu'à un certain point. En dehors des articles qui traitent de la représentativité des associations patronales, la loi n'en parle guère autrement que pour reprendre le principe déjà formulé dans le Code du travail que la convention collective d'une telle association « lie tous les employeurs membres de cette association » (art. 13). Pourtant, le premier décret adopté sous la nouvelle loi, au cours de l'année 1969, contient une clause qui institue une sorte de sécurité patronale comparable à la sécurité syndicale. L'article 4.04 précise en effet ce qui suit <sup>11</sup> :

Tout employeur professionnel est tenu d'appartenir ou de payer la cotisation à l'une ou plusieurs des cinq associations patronales représentatives mentionnées à l'article 5 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, selon le ou les champs d'activité exercés par l'entrepreneur, le tout devant être déterminé par lesdites associations patronales.

La contrainte ne comporte pas que des inconvénients. Elle permettra de structurer davantage les groupes patronaux et peut-être de réduire le nombre de cas où des employeurs marginaux risquent de ruiner, par leur action individuelle, des politiques bien arrêtées de l'association et de la majorité des entrepreneurs en cause. Des études poursuivies ailleurs ont déjà recommandé une structure obligatoire analogue <sup>12</sup>.

L'adoption d'une négociation sectorielle moins complète n'impliquerait peut-être pas nécessairement tous les éléments relevés jusqu'ici. Par contre, une centralisation aussi poussée que celle que vise le bill 290 réclame une très forte intervention de l'État ; autrement, la négociation centralisée ne survivrait pas aux forces de division à l'œuvre dans l'industrie.

*Processus de négociation* — Point n'est besoin d'insister sur les contraintes qu'entraînera le bill par rapport aux structures de négociation. L'obligation de « négocier conjointement » (art. 9) et de conclure « une seule convention collective » (art. 13) ne laisse guère de choix quant aux structures générales à adopter. Bien des modalités demeurent possibles, mais elles doivent rester dans le cadre d'une négociation unique, en principe et en fait.

Là où l'intervention de l'État entraîne les plus grands risques, c'est peut-être dans le déroulement même des négociations. Dans la mesure où l'on adoptera la négociation provinciale — et c'est déjà fait — l'enjeu de

---

<sup>11</sup> G.O.Q., 101, 43-A (27 octobre 1969), p. 5605.

<sup>12</sup> ARTHURS, H.W. et John H.G. CRISPO, « Le contrepois du pouvoir patronal », dans H. Carl GOLDENBERG et John H.G. CRISPO, *op. cit.*, pp. 429-475.



certaines clauses deviendra tellement considérable que le gouvernement voudra assister aux délibérations, à tout le moins à titre d'observateur. (Le droit de nommer de lui-même un conciliateur lui donne une porte d'entrée.) Les parties pourront d'ailleurs difficilement s'objecter à une telle présence. La nécessité pour elles d'obtenir de lui le décret d'extension, l'obligation de recourir à ses services dans bien des circonstances, font que sa présence aux séances de discussion ne peut que faciliter les choses. Par contre, de la présence à l'intervention directe, la marge est souvent bien faible. Par exemple, on peut croire que le gouvernement aimera donner son avis sur les pourcentages d'augmentation de salaires, surtout lorsque la parité provinciale sera réalisée. Sans oublier qu'il est lui-même un gros client de l'industrie.

Nous avons, par là, anticipé, en quelque sorte, sur le point suivant. En effet, la réglementation qu'implique le bill 290 risque d'atteindre jusqu'au contenu même de la négociation. Sans dire quoi y mettre, le bill détermine, avec beaucoup de précisions, quelles clauses peuvent et doivent être incluses dans la convention collective et le décret.

*Clauses du décret* — À la différence de la loi générale des décrets, qui énumère, d'une façon limitative, les clauses susceptibles de recevoir l'extension juridique, le bill 290 distingue celles que le décret peut contenir et celles qu'il doit contenir. La liste en est d'ailleurs fort longue (art. 28-29).

Pour réaliser les objectifs qu'il poursuivait, le législateur devait obliger les parties à inclure certaines clauses dans les divers décrets de la construction. L'extension des clauses monétaires allait de soi. (Ces clauses peuvent devenir aussi un excellent instrument de planification économique.) Les décrets doivent inclure également une clause de sécurité sociale. La Commission consultative établie par le bill se voit confier, entre autres fonctions, celle de recommander au ministre ce qui lui paraîtra opportun en vue d'uniformiser les régimes existants de sécurité sociale, pour établir finalement un régime complémentaire unique à l'échelle de la province (art. 47, c).

L'obligation d'inclure une clause de sécurité syndicale (dont le contenu demeure sujet à négociation) comporte des implications beaucoup plus sérieuses, du moins par rapport aux structures économiques de notre société. Il n'est pas sans intérêt de noter que, dans sa première lecture, le bill prenait une position diamétralement opposée ; un article stipulait que « les clauses de sécurité syndicale ne sont pas susceptibles d'extension juridique » (art. 47, 1<sup>re</sup> lecture du bill). Les discussions ultérieures, spécialement au cours des sessions du comité parlementaire, amenèrent le

législateur à reviser complètement son attitude. L'article en question se limite maintenant à garantir la liberté du choix (art. 45) :

Toute clause de sécurité syndicale ayant pour effet de priver un salarié du droit d'appartenir à l'association de salariés représentative de son choix est interdite.

En pratique, le travailleur a le choix entre l'union ou le syndicat de son métier, affiliés l'un à la F.T.Q., l'autre à la C.S.N., si les deux existent dans son métier et dans sa région. Autrement, il doit s'affilier au syndicat en place. En effet, comme il fallait s'y attendre, dès la première négociation, en 1969, les parties ont inclus dans la convention, subséquentement étendue par décret, une clause d'atelier syndical parfait (art. 4.01)<sup>13</sup>. Le bill 290 a donc établi, à toutes fins pratiques, l'obligation pour les travailleurs de la construction d'adhérer à un syndicat.

Tout un chapitre de la loi, composé d'une douzaine d'articles, vise à assurer la liberté syndicale. L'article 33 affirme, au départ, que « tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés de son choix . . . (et qu') il peut cependant, entre le 180<sup>e</sup> et le 140<sup>e</sup> jour précédant la date d'expiration du décret ou de la convention collective, retirer son adhésion ». La formule paraît ambiguë et a suscité des discussions devant le comité parlementaire<sup>14</sup>. Si le nouveau décret maintient l'obligation d'adhérer au syndicat, il semble bien que le travailleur devra le faire ; ce que la loi veut assurer, c'est la possibilité de changer d'adhésion, vers la fin de l'existence d'un décret, afin de permettre à une nouvelle association de recruter les effectifs requis pour être reconnue comme représentative.

Le décret doit aussi comporter une clause sur le règlement des griefs et l'exercice des recours contre les mesures disciplinaires de l'employeur (art. 28). En théorie, de telles clauses pouvaient se négocier, même avant le bill 290, du moins dans la convention collective ; en pratique, toutefois, à cause de la brièveté des chantiers et du roulement considérable de la main-d'œuvre, on n'en rencontrait guère.

La loi prévoit enfin que le décret pourra contenir d'autres clauses, dont quelques-unes constitueraient d'intéressantes innovations. La négociation centralisée et l'uniformisation de la convention collective permettront peut-être d'imaginer un régime d'ancienneté qui puisse s'appliquer à l'industrie de la construction. La même chose vaut pour les mouvements

<sup>13</sup> G.O.Q., 101, 43-A (27 octobre 1969), p. 5604.

<sup>14</sup> Québec, *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, troisième session, 28<sup>e</sup> Législature. Comité spécial : Bill 290 - Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction. Les 11, 12 et 13 décembre 1968, pp. 369-373 et 383.

de main-d'œuvre, les travaux par roulement et autres points particuliers. La réglementation n'a pas que des inconvénients ; elle possède aussi ses avantages.

### Application et problèmes

Il nous reste à considérer, sur la base de la courte expérience du bill 290, jusqu'à quel point il pourra résoudre quelques-uns des problèmes de fond de l'industrie, comment il pourra, en particulier, atténuer certaines tensions fondamentales qu'on y rencontre. L'analyse revêtira la forme d'une revue historique des événements, dont on ne retiendra que les plus significatifs par rapport au sujet.

#### PRÉPARATION DU BILL (1967-1968)

On pourrait retracer très loin les antécédents du bill 290. Depuis longtemps, les associations patronales et syndicales réclamaient, chacune pour ses propres raisons, une clarification et (ou) une revision des politiques d'accréditation syndicale et des rapports entre convention collective et décret. Dans leurs mémoires, réguliers et spéciaux, au gouvernement, les syndicats s'en prenaient tout particulièrement à l'inertie de la Commission des relations de travail et à son retard à définir un nouveau type d'accréditation pour l'industrie de la construction, comme le prévoyait l'article 27 du Code du travail. De leur côté, les employeurs voulaient faire clarifier, face aux associations ouvrières, le problème de la double convention ; les associations patronales voulaient également introduire de l'ordre dans leurs propres rangs, tout spécialement au moyen de l'imposition d'une licence pour tout entrepreneur, général ou spécialisé.

*Comité d'étude* — À l'été de 1967, le ministère du Travail met sur pied un comité d'étude sur l'industrie de la construction. Le comité poursuit d'abord ses travaux séparément, côté patronal et côté syndical, sous l'égide des représentants du ministère. Une première réunion plénière se tient le 8 avril suivant. Le 5 septembre 1968, le ministère soumet un projet relativement précis, que les parties commenteront ensuite longuement et en détail <sup>15</sup>.

Une étude des divers documents soumis alors par le gouvernement et les parties concernées manifeste à la fois une remarquable communauté de vue sur un grand nombre de points et des divergences irréconciliables

---

<sup>15</sup> Québec, ministère du Travail, « Bill 290 - Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction ». Dossier constitué de divers documents et coupures de journaux (juillet 1967-décembre 1968). Photocopié, 1968.

sur d'autres, là où des intérêts primordiaux sont en jeu. Tous paraissent d'accord pour remplacer le régime des accréditations par un nouveau, mieux adapté à l'industrie, d'accord également pour uniformiser les définitions de métiers, les règles d'apprentissage et les juridictions professionnelles, d'accord enfin pour réduire les conflits inter-syndicaux et même pour garantir aux travailleurs une véritable liberté syndicale. Ce point, toutefois, soulève les difficultés les plus profondes : on veut bien garantir à tous la liberté syndicale, mais on n'est pas prêt, pour sauver le principe, à risquer de perdre les secteurs que l'on considère comme siens. Tout spécialement, les groupes qui possèdent déjà un système solidement établi de bureaux de placement syndicaux ne veulent pas en céder quoi que ce soit, alors que les autres souhaitent évidemment l'établissement d'un régime qui facilite leur propre recrutement. Le problème des bureaux de placement syndicaux et l'emprise que ceux-ci confèrent sur les emplois disponibles vont constituer la pierre d'achoppement de toutes les discussions et négociations avant et après l'adoption du bill.

*Climat de grève et de violence* — Entre-temps, sur le plan des relations ouvrières courantes, la situation présente une succession de périodes calmes et agitées, de déclarations d'unité syndicale et de luttes farouches et violentes.

Même si les principaux décrets, ceux de Montréal, de Québec et des Cantons de l'Est, avaient été négociés au cours de l'année 1966, des affrontements violents s'étaient produits en 1967. On se rappelle les scènes malheureuses de Sorel et de Gentilly. À l'été de 1968, un problème analogue, survenu à Baie-Comeau, retint fortement l'attention du public. Les unions de la F.T.Q. soutinrent que les décisions de la C.R.T. favorisaient les syndicats de la C.S.N. Tout en poursuivant les rencontres du comité d'étude, les dirigeants de la F.T.Q. rassemblaient les travailleurs, particulièrement à Montréal, le 6 septembre 1968, pour manifester contre la C.R.T. et contre la C.S.N. De son côté, la C.S.N. menait sa propre campagne.

Ce climat avait un double effet. Il creusait davantage le fossé entre les deux centrales (qu'on retrouvait également en conflit au comité conjoint de Montréal), mais il pressait aussi le comité d'étude et le gouvernement de trouver une solution au problème ; tous souhaitaient un peu plus de stabilité et une certaine paix. Quant aux employeurs, qui avaient eux-mêmes leurs propres difficultés et leurs points de vue divergents, ils prenaient, devant ces luttes syndicales, de préférence une attitude d'attente passive, quand ils ne cherchaient pas franchement à en profiter.

C'est dans cette situation, marquée par une alternance de luttes et de désir de collaboration, que le ministre du Travail présenta le bill 290, en fin de session, le 9 décembre 1968.

*Bill 290 et comité parlementaire* — À la présentation du bill, les parties intéressées réclamèrent du ministre de nombreuses corrections. Le bill fut référé à un comité parlementaire spécial, qui siégea durant trois jours, les 11, 12 et 13 décembre. Les articles qui firent difficulté correspondent aux conflits de base de l'industrie.

Le texte de la première lecture du bill contenait un article qui se lisait ainsi (art. 40, 1<sup>re</sup> lecture du bill) :

Toute entente entre une association de salariés et un employeur aux fins d'utiliser exclusivement les services de cette association ou du bureau de placement de cette association est interdite.

L'article souleva tant de protestations au comité parlementaire que le ministre décida de le supprimer<sup>16</sup>. Comme le problème demeure quand même au cœur des luttes intersyndicales que le bill se proposait d'amoinrir sinon de supprimer, on l'inscrivit parmi les sujets que la commission consultative mixte, instituée par l'article 47 du bill, devait étudier et sur lesquels elle devait faire rapport au ministre. Ainsi, les parties n'ayant pu s'entendre sur ce sujet crucial, le gouvernement renvoyait le tout à une commission pour étude ultérieure. On retrouvera le même phénomène plus d'une fois au cours des années suivantes.

D'autres points, comme le mandat de la commission consultative mixte et les dispositions transitoires en vue de l'entrée en vigueur du nouveau régime, retinrent l'attention du comité parlementaire plus longtemps que des articles apparemment plus fondamentaux, comme ceux du début de la loi<sup>17</sup>. On aura sans doute noté que, dans tous ces cas, se trouvaient impliqués des droits acquis que personne ne veut perdre. Si tous étaient d'accord pour demander une loi qui assure à l'industrie plus d'unité et d'efficacité, personne ne voulait sacrifier, à cette fin, ses propres avantages : les forces de division réapparaissaient, toujours vigoureuses.

#### PREMIÈRES NÉGOCIATIONS (1969)

L'une des dispositions transitoires de la loi prévoyait que les décrets adoptés au cours des derniers mois avant la sanction du bill demeurerait en vigueur jusqu'à la date prévue pour leur expiration, ou au plus tard

<sup>16</sup> Québec, *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, loc. cit., pp. 374-382.

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 384-389, 395-413.

jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1970 (art. 68). Cinq décrets régionaux se trouvaient dans ce cas, ceux de Chicoutimi, de Saguenay et de Duplessis sur la Côte Nord, de Drummond et des Cantons de l'Est<sup>18</sup>. Pour les dix autres décrets régionaux, qui expiraient entre le moment de l'entrée en vigueur de la loi et le 30 avril 1969, un article stipulait que les parties représentatives devaient entamer des négociations dès le 1<sup>er</sup> janvier 1969 (art. 65).

*De dix tables à une seule* — La négociation débuta normalement, dans chacune des dix régions. Les associations réputées représentatives délèguèrent leurs représentants là où elles jugèrent que leurs intérêts le réclamaient. Ainsi, la C.S.N. envoya des représentants dans toutes les régions, alors que la F.T.Q. n'était représentée que dans les principales. La représentation patronale était aussi inégale.

La C.S.N. fit sa campagne de publicité autour d'un thème très rentable dans l'opinion publique, mais très difficile d'application dans une industrie comme la construction, celui de la sécurité d'emploi. Elle adopta le slogan : « La sécurité d'emploi par les bureaux de placement conjoints (C.S.N.-F.T.Q.) ». Or, le bill 290 interdisait toute clause de cette nature, tant que le gouvernement n'aurait pas, à la suite des recommandations de la commission mixte, édicté de règlements à ce sujet (art. 62).

La table de négociation de Montréal constituait le point critique de toutes les négociations dans la province ; c'est là que toutes les parties concentrèrent leurs efforts. Les demandes syndicales, rédigées séparément par les deux centrales, ne furent déposées que le 3 mars. Très tôt, cependant, à cause de la position irréductible de la C.S.N. sur la question des bureaux de placement conjoints et, en même temps, des stipulations de l'article 62 de la loi, on se trouva dans une impasse. Le ministre nomma un conciliateur, le 13 mars. Celui-ci obtint l'entente suivante. La commission mixte reprendrait ses travaux sur la sécurité d'emploi et les bureaux de placement, et elle aurait jusqu'au 15 avril pour faire rapport ; pendant ce temps, les négociations se poursuivraient, mais sur d'autres points ; les décrets qui échéaient le 31 mars ou le 1<sup>er</sup> avril seraient prolongés d'un mois ; enfin, tous les termes de cette entente provisoire s'appliqueraient non seulement à Montréal mais à toute la province. De ce fait, le débat se trouvait porté sur le plan provincial. Les tables régionales cessèrent de fonctionner.

---

<sup>18</sup> Chicoutimi : arrêté-en-conseil 3358, *Gazette officielle de Québec*, 100, 45 (9 novembre 1968), p. 5986. Saguenay : arrêté-en-conseil 3410, *G.O.Q.*, 100, 46 (16 novembre 1968), p. 6157. Cantons de l'Est : arrêté-en-conseil 4015, *G.O.Q.*, 100, 52 (28 décembre 1968), p. 6962. Duplessis : arrêté-en-conseil 4016, *G.O.Q.*, 101, 2 (11 janvier 1969), p. 124.

À la commission mixte, on ne réussit pas à s'entendre, et le problème des bureaux de placement revint sur la table de négociation de Montréal. Le 14 avril, la C.S.N. et la F.T.Q. déclarèrent qu'elles faisaient front commun sur la sécurité d'emploi par les bureaux de placement syndicaux ; elles acceptaient de donner à la commission mixte un délai ultérieur, jusqu'au 30 novembre 1969, après quoi, faute d'entente, le problème serait remis à un arbitre, qui aurait pour mission de déterminer le fonctionnement et la réglementation de ce système de placement<sup>19</sup>. Les employeurs hésitaient à accepter une telle formule : elle leur enlevait, sauf par rapport à leurs employés réguliers pour lesquels une exception était prévue, pratiquement tout contrôle sur le choix de leur main-d'œuvre. Le 25 avril, un médiateur extraordinaire fut nommé. Son intervention aboutit à un règlement partiel.

*Ententes successives* — Le 30 avril, les associations patronales présentèrent une proposition qui touchait deux points très importants. Par rapport à la sécurité d'emploi, les bureaux de placement syndicaux actuels continueraient d'exister, la commission mixte poursuivrait son travail et, à défaut d'unanimité, un arbitre présenterait ses propres recommandations, selon un mandat, toutefois, qui comporterait certaines restrictions. L'offre patronale contenait, en même temps, des augmentations de salaires qui entreraient en vigueur dès la signature de l'entente, sans même attendre l'adoption du décret<sup>20</sup>.

La C.S.N. rejeta l'offre, disant qu'elle ne signerait aucun accord à moins que celui-ci ne contienne un engagement définitif sur les bureaux de placement syndicaux obligatoires. La F.T.Q. brisa le front commun du 14 avril et signa l'entente, qui devait s'appliquer du moins dans la région de Montréal<sup>21</sup>. On peut douter de la légalité de cet accord, puisque l'une des parties représentatives refusait de le signer. En pratique, il permit d'éviter la grève dans Montréal. Elle éclata cependant à Québec et dans les régions de Rimouski et de la Gaspésie ; elle se prolongea jusqu'au milieu de juillet et fut marquée de nombreux actes de violence, surtout à Québec.

---

<sup>19</sup> « Conférence de presse conjointe de la FTQ et de la CSN sur la sécurité d'emploi des travailleurs de la construction par les bureaux de placement syndicaux », 14 avril 1969, 5 p. Suivi de « Entente FTQ-CSN », 4 p.

<sup>20</sup> La Fédération de la Construction du Québec, La Corporation des Maîtres Électriciens du Québec, La Corporation des Maîtres Mécaniciens en Tuyauterie du Québec, L'Association Provinciale des Constructeurs d'Habitations du Québec, L'Association des Constructeurs de Routes et Grands Travaux du Québec, « Position patronale finale », 30 avril 1969, 7 p.

<sup>21</sup> « Mémoire d'entente signé le 30 avril 1969 », 1 p.

L'existence des comités paritaires était mise en cause. En effet, toutes les prolongations de décrets s'étaient terminées le 1<sup>er</sup> mai, entraînant la disparition légale des comités paritaires. Le ministère en ferma plusieurs et il réduisit considérablement le nombre d'employés dans tous les autres. À Montréal, il nomma trois mandataires pour veiller à l'administration courante des affaires déjà amorcées. À Montréal encore, dans le but de maintenir les bénéfices de sécurité sociale, on forma une corporation spéciale qui remplit les fonctions habituelles des sous-comités de sécurité sociale.

Pendant ce temps, les négociations se poursuivirent entre les sept associations représentatives. Le 9 juin, on parapha l'entente sur la sécurité d'emploi et les bureaux de placement ; certaines distinctions entre les travailleurs permanents et ceux qu'on appela les réservistes permirent à tous de donner leur accord<sup>22</sup>. Même si le texte est très long, bien des points manquaient encore de précision ; nous y reviendrons plus loin, à propos de la commission mixte et du rapport Gold. Ensuite, les parties acceptèrent également le principe de la parité de salaires, à deux niveaux, provincial et régional, selon les modalités que nous verrons<sup>23</sup>. Finalement, la convention complète fut signée le 11 juillet. Négociée trop rapidement et avec trop de fatigue, il fallut en reviser le texte par deux fois. Le texte définitif, en vue de l'extension juridique, ne parut que dans l'édition du 6 septembre de la *Gazette officielle du Québec*<sup>24</sup>.

Le 27 octobre, la *Gazette officielle du Québec* publiait, dans une édition spéciale longue de près de 400 pages, le texte du nouveau décret<sup>25</sup>. À vrai dire, il s'agit de 10 décrets différents, s'appliquant dans autant de régions. Une première section, cependant, intitulée « Dispositions générales », s'applique à toutes les régions. Elle traite de toutes les questions générales, particulièrement de la sécurité syndicale et patronale, du précompte des cotisations syndicales, de la sécurité d'emploi et des bureaux de placement. Un article établit aussi le principe de la parité des salaires, des congés payés et des heures de travail, parité que l'on s'engage à mettre en œuvre dans les conventions collectives et décrets subséquents au 1<sup>er</sup> mai 1970 ; il s'agit d'une parité provinciale pour les ouvriers permanents qui détiennent des certificats de qualification provinciaux, et d'une parité régio-

---

<sup>22</sup> Le texte de cette entente est incorporé dans la convention complète. Voir *G.O.Q.*, 101, 36 (6 septembre 1969), art. 6, pp. 4760-4764.

<sup>23</sup> *Ibid.*, art. 7, p. 4764.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 4756-4794.

<sup>25</sup> Arrêtés-en-conseil 3127 à 3136, *G.O.Q.*, 101, 43-A (27 octobre 1969), pp. 5603-5986.



nale pour les autres ; dans ce dernier cas, on supprimera les zones à l'intérieur des régions ; on devra s'entendre également sur un coefficient ou un pourcentage par rapport à la région économique la plus favorisée.

En résumé, ces premières négociations ont établi un régime de sécurité syndicale et de précompte syndical qui s'applique à l'ensemble de la province et qui implique, selon les prescriptions de la loi, la liberté du choix entre les unions ou les syndicats de l'une ou l'autre centrale. Sur le point crucial des bureaux de placement, après des prises de position catégoriques, conjointes ou opposées, beaucoup de marchandage et des renversements radicaux d'alignement des parties, l'on a finalement remis de nouveau la question à la commission mixte ; l'on s'entend cependant — et ceci est un grand pas, imposé en un sens par la loi elle-même — sur le recours à l'arbitrage, advenant l'impossibilité d'une entente dans la commission. L'on s'entend également sur certains principes relatifs à la parité, sans qu'on ait pu en commencer l'application. Un élément nouveau, de grande importance, qu'une négociation parcellaire n'eût sans doute pas permis d'introduire, c'est la décision de s'engager dans une distinction des travailleurs entre permanents et réservistes, et de procéder à un inventaire complet à cette fin. La centralisation a donné des fruits, mais les forces de division demeurent ; on en a des preuves non seulement dans les longues discussions et les accords hésitants dont nous venons de parler, mais dans un cas particulier qu'il convient de mentionner, vu son importance symbolique.

*Le cas de l'acier de structure* — Tous les groupes particuliers, employeurs et salariés, ne sont pas nécessairement heureux de l'unification totale de la négociation. Ainsi, les travailleurs de l'acier de structure et leurs employeurs engagèrent-ils des négociations séparées parallèlement aux négociations générales du début de 1969. Ils signèrent une convention collective le 26 mars. Pour ce motif, vu les dispositions formelles du bill 290, l'association patronale expulsa de ses rangs lesdits employeurs, et le gouvernement engagea des poursuites contre certains d'entre eux.

Devant ces pressions, les compagnies en question refusèrent d'accorder les augmentations de salaires qu'elles avaient consenties. L'union en cause voulut se prévaloir d'une injonction contre elles ; elle alléguait, en particulier, que le bill 290 était *ultra vires*, parce qu'il prétendait retirer un droit fondamental, reconnu bien avant même la Confédération canadienne, celui de la liberté du contrat. L'affaire est allée jusqu'en cour d'appel ; celle-ci

a rendu son verdict le 2 avril 1970. Dans une décision unanime, les juges maintiennent le caractère constitutionnel de la loi <sup>26</sup>.

Les ententes particulières sont donc reconnues comme illégales en vertu des dispositions du bill 290. L'épisode manifeste, cependant, que les conflits et les divergences de vue demeurent, et qu'ils continueront d'affecter les relations de travail.

*La commission mixte et les bureaux de placement* — Conformément à l'accord du 9 juin, entériné par les décrets du 27 octobre 1969, la commission mixte reprit son étude du problème des bureaux de placement. (Notons que l'adoption du bill 49, en juin 1969, sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre, a soustrait au mandat de la commission mixte un certain nombre de sujets, comme les définitions de métiers et la carte de compétence.)

Comme il fallait s'y attendre, les parties n'ont pas réussi à faire l'accord sur un système qui les satisfasse toutes. Le juge Gold dut donc procéder à l'arbitrage qui avait été prévu; il remit son rapport le 31 mars 1970.

Après avoir entendu les parties et avoir longuement discuté avec elles, le juge Gold recommande l'établissement d'un système qui paraîtra sans doute modeste, et relativement conservateur, mais qui possède, à ce titre, une chance d'être accepté par les parties. Les derniers paragraphes du préambule du rapport laissent deviner les difficultés qu'a rencontrées l'arbitre et le caractère vraisemblablement provisoire de ses recommandations.

Il est clair que les parties ne sont pas actuellement prêtes à courir le risque de solutions plus radicales qui pourraient être étudiées à l'intérieur d'un mandat plus large.

Par ailleurs, de l'aveu même de toutes les parties, les données suffisamment précises manquent dans certains cas, rendant extrêmement difficile la recherche de solutions satisfaisantes.

On peut espérer que lorsque toutes les données seront connues, les parties seront en mesure de corriger en conséquence le système proposé.

---

<sup>26</sup> La Cour des Sessions de la Paix du district de Montréal, v. L'Association internationale des travailleurs en ponts, en fer structural et ornemental, loc. 711, et L'Honorable juge de paix Cyrille Morand et Dominion Bridge Company Limited et L'Honorable Jean-Jacques Bertrand. 2 avril 1970. OWEN, Montgomery, BROSSARD, J.J. (Notes du Juge Brossard, 16 p.), Cour d'appel, District de Montréal, n° 12748.

Un arrêté-en-conseil du 23 avril, publié dans la *Gazette* du 2 mai 1970, donne valeur de loi aux recommandations du juge Gold<sup>27</sup>. La principale d'entre elles, qui pourra s'avérer extrêmement fructueuse, consiste dans deux distinctions de base, d'abord entre permanents et réservistes (distinction dont le principe était déjà dans l'entente entre les parties), ensuite entre régulier provincial et régulier régional. Le permanent ou le travailleur professionnel est celui qui a travaillé, dans l'industrie de la construction, au moins 800 heures l'année précédente, ou 2,400 heures pendant les trois dernières années, et qui possède, s'il y a lieu, le certificat de compétence requis. Tous les autres sont des réservistes. Quant au travailleur régulier, c'est celui qui a travaillé pour le même employeur 800 heures ou plus (régulier régional) ou 1,500 heures ou plus (régulier provincial, que son employeur peut faire travailler n'importe où dans la province). Le mode d'embauchage diffère pour ces diverses catégories.

L'employeur peut embaucher directement tout salarié régulier, c'est-à-dire tout homme qui a travaillé pour lui, au cours de l'année précédente, au moins 800 heures. À l'autre extrême, le réserviste doit être embauché uniquement par l'intermédiaire du Centre de main-d'œuvre (mais seulement quand il n'y a plus de permanents de disponibles). Quant aux salariés permanents, qui constituent le gros des véritables travailleurs de la construction, ils peuvent être embauchés soit par l'intermédiaire des centres de main-d'œuvre, soit par les bureaux de placement syndicaux. Si l'employeur refuse d'embaucher un salarié qui lui est référé, tant par le Centre de main-d'œuvre que par un bureau de placement syndical, il doit motiver son refus par écrit et sa décision pourra être contestée.

L'arrêté-en-conseil détermine également les priorités d'emploi, qui doivent aller, tout d'abord, aux permanents de la région où s'effectuent les travaux concernés, sans préjudice évidemment des privilèges des réguliers provinciaux. Les divers bureaux de placement syndicaux et les Centres de main-d'œuvre doivent échanger, chaque semaine, leurs listes de disponibilités ; on ne dit nulle part, cependant, que les listes doivent être intégrées ; on mentionne seulement qu'il faut constituer, en même temps, une banque d'information sur la main-d'œuvre de l'industrie. Une commission multipartite doit être instituée pour surveiller l'application du système. Le système devait entrer en vigueur en novembre prochain.

Le système semble constituer un pas considérable en avant sur le plan de la distinction entre le salarié permanent et le réserviste. Quant au

---

<sup>27</sup> Arrêté-en-conseil 1975, du 23 avril 1970, *G.O.Q.*, 102, 18 (2 mai 1970), pp. 2568-2572.

problème des bureaux de placement, on dirait que, de nouveau, il n'a pas été possible de l'aborder de front. Pour ce qui concerne le salarié permanent, en effet, l'employeur demeure libre de s'adresser où il veut ; les divers syndicats pourront donc continuer d'exercer les pressions dont ils disposent pour forcer les employeurs à passer toujours par tel bureau plutôt que tel autre. Il reste le principe que la priorité d'emploi doit aller aux permanents de la région ; en vertu de cette règle, les unions de Montréal, disons, ne pourraient envoyer leurs hommes ailleurs que lorsque les permanents de la région seraient tous au travail. Mais cela implique que les listes sont intégrées ; or, tout ce que requiert la décision, c'est l'échange des listes, rien de plus. La commission multipartite pourra-t-elle, plus que les comités d'étude précédents, faire des recommandations en vue de résoudre le conflit qui demeure presque entier ?

Pendant que se poursuivaient ces travaux, relatifs aux bureaux de placement, les négociations pour une nouvelle convention collective et un décret, cette fois de trois ans, avaient repris, au début de l'année 1970.

#### NÉGOCIATIONS DE 1970

Comme tous les décrets devaient échoir à la fin d'avril (dans quelques cas, par suite d'une prolongation d'un mois) ou au début de mai 1970, il s'agissait, cette fois, d'une négociation véritablement à l'échelle provinciale. Étant donné l'expérience de l'année précédente et l'obligation d'envisager les étapes de la parité des salaires et des conditions de travail, on opta, dès le début, pour une seule table provinciale. Commencée en janvier, la négociation s'est poursuivie, plus ou moins activement, toute l'année. Elle a été marquée par des arrêts de travail, des affrontements intersyndicaux et intrasyndicaux, des problèmes juridiques de toutes sortes et même par l'adoption d'une loi spéciale. Même si l'année s'est terminée par la promulgation d'un nouveau décret, les problèmes sont loin d'être résolus : l'avenir des relations de travail et de la négociation sectorielle dans la construction au Québec demeure problématique et incertain.

*Les mini-conventions et les rivalités intersyndicales* — Malgré certains efforts pour hâter les pourparlers, les discussions n'étaient guère avancées lorsque, à la fin d'avril 1970, tous les décrets vinrent à expirer. Les parties n'arrivèrent pas à s'entendre sur la question de leur prolongation. De fait, ils furent abrogés par un arrêté-en-conseil qui parut dans la *Gazette officielle* du 9 mai<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Arrêté-en-conseil 2001 du 1<sup>er</sup> mai 1970, *G.O.Q.*, 102, 19-A (9 mai 1970), p. 2811.

De nouveau, les comités paritaires perdaient leur existence légale. Un arrêté-en-conseil du 28 mai remplaça tous les décrets par une ordonnance du salaire minimum<sup>29</sup>. Celle-ci incorpore les conditions pécuniaires de travail de tous et chacun des décrets antérieurs. Elle stipule également que l'administration complète des comités paritaires passe sous l'autorité de la commission du salaire minimum. Ainsi, l'article du bill 290 qui visait à hâter les négociations en accordant le droit de grève au moment de l'expiration du décret semble bien avoir manqué son but, du moins pour cette année.

Cependant, entre le début et la fin du mois de mai, avant que la nouvelle ordonnance ne vienne garantir que les conditions de travail des anciens décrets seraient maintenues, la panique s'était emparée des travailleurs dans plusieurs secteurs. C'est ce qui semble avoir causé la grève dans la région de Montréal. Diverses unions affiliées à la F.T.Q. et le syndicat de la construction de Montréal commencèrent à presser certains employeurs de signer ce qu'on appela des mini-conventions. L'employeur y accepte le délégué syndical de chantier et il s'engage à donner une augmentation de salaire immédiate de 25 cents l'heure ; en retour, les syndicats lui promettent de maintenir ses chantiers ouverts. Même si les représentants syndicaux disent avoir obtenu de 200 à 300 signatures de ce genre, il semble bien que le phénomène demeura toujours marginal : les associations patronales, ainsi que le gouvernement, déclarèrent dès le début que de tels accords étaient illégaux et sans valeur. Ils nous montrent toutefois, de nouveau, les forces de division à l'œuvre. D'un autre côté, les associations patronales recommandèrent à leurs membres de maintenir les conditions stipulées dans les anciens décrets.

Les rivalités intersyndicales réapparurent, cette fois sous un angle différent. Le Syndicat de la construction de Montréal prit fait et cause pour les unions de la F.T.Q. contre la Fédération du bâtiment, affiliée à la C.S.N. Le bureau confédéral de la C.S.N. expulsa de ses rangs la figure de proue du syndicat de Montréal et la Fédération a elle-même désaffilié le Syndicat tout entier. Cette désaffiliation repose tout le problème de la représentativité des associations désignées et de leurs affiliés.

Grève curieuse que celle du mois de mai à Montréal. Les véritables causes ne semblent pas trop claires. Elle s'est terminée par suite de l'adoption de l'ordonnance n° 12 et ne semble guère avoir affecté les négociations, qui poursuivaient parallèlement leur cheminement difficile.

---

<sup>29</sup> Ordonnance n° 12 de la Commission du salaire minimum. Arrêté-en-conseil 2216 du 28 mai 1970, *G.O.Q.*, 102, 22 (30 mai 1970), pp. 3237-3238.

L'adoption partielle des clauses de sécurité syndicale, particulièrement celle des délégués de chantier, a pu contribuer au retour au travail. Cette question des délégués de chantier a de nouveau cristallisé le problème des rivalités intersyndicales et l'opposition entre Montréal et la province.

En juin, les négociations se poursuivent péniblement sur d'autres points. Les salaires n'ont pas encore été abordés, bien qu'on ne prévoie pas alors de difficultés majeures à leur sujet ; l'affrontement se produira, croit-on, sur le mode d'application du rapport Gold et sur certaines modalités du délégué de chantier, deux points qui touchent, directement ou indirectement, au placement des membres de divers syndicats. En fait, il n'y aura plus guère, comme nous le verrons, de négociation véritable et efficace.

*Le cas des ascenseurs* — Un groupe particulier symbolise, encore en 1970, les oppositions internes de l'industrie. En même temps que débutait la grève de toute l'industrie dans la région de Montréal, les travailleurs des ascenseurs, tant ceux de l'érection que de l'entretien, quittaient également leurs postes, mais pour une autre raison. Ils ne sont d'ailleurs pas rentrés au travail en même temps que les autres, le 25 mai, mais seulement le 8 juin.

Les conditions de travail dans cette industrie particulière sont régies par une convention qui s'applique à tout le Canada, avec des taux de salaire variables ; ceux-ci s'ajustent automatiquement aux taux d'un certain nombre de métiers des principales villes du Canada et des États-Unis. Ce système assure aux travailleurs intéressés des conditions extrêmement favorables. Ils considèrent — et ils ne sont pas les seuls dans ce cas — qu'il s'agit là de droits acquis, auxquels le bill 290 et son application rigoureuse ne sauraient toucher.

En principe, une négociation sectorielle fortement centralisée devrait assurer des améliorations semblables pour tous les métiers. Mais les travailleurs des ascenseurs ne l'entendent pas ainsi, et c'est pourquoi ils ont quitté le travail. Ils voulaient avoir la garantie qu'on ne toucherait pas à leur convention collective ; ils l'ont obtenue, mais de leurs propres employeurs, pas des associations représentatives. Celles-ci doivent respecter la loi ; elles peuvent toujours, cependant, inclure dans la convention provinciale unique des conditions de travail correspondant à celles qu'on trouve dans la convention nationale. Il n'y aurait pas alors de difficulté légale. D'un autre côté, dans la mesure où trop d'autres groupes voudraient se prévaloir des mêmes privilèges, c'est la négociation sectorielle elle-même qui pourrait en être totalement émasculée.

*La grève de juillet et le bill 38* — Les négociations directes avaient cessé vers la mi-juin. Le 8 juillet, les conciliateurs du gouvernement soumettent une contre-proposition sur tous les points encore en litige, particulièrement sur les suivants : le rattrapage des salaires, l'uniformisation des heures, une clause d'ancienneté, une nouvelle définition de l'industrie et la réduction du nombre de régions pour que celles-ci coïncident avec les dix régions économiques et administratives de la province<sup>30</sup>. Une rencontre des parties devait avoir lieu la semaine suivante, mercredi le 15 juillet, pour discuter de la recommandation des conciliateurs.

Entre-temps, les syndicats de la construction affiliés à la C.S.N. amorcent une série de grèves dans diverses régions de la province. Le 13 juillet, les travailleurs du Saguenay-Lac St-Jean commencent la ronde, que poursuivent, le lendemain, ceux de Haute-riève et de Sept-Iles, puis, la semaine suivante, ceux des Laurentides, du Nord-Ouest québécois et finalement de Trois-Rivières. Les syndiqués des unions internationales affiliées à la F.T.Q. refusent cette grève et rouvrent certains chantiers. En tout, près de 25,000 travailleurs sont en grève. L'objectif, c'est la parité de salaire avec la région de Montréal. Dans le décret de 1969, les employeurs s'étaient engagés à assurer la parité aux employés permanents détenteurs d'un certificat provincial de qualification, alors que les syndicats avaient accepté, pour tous les autres, des différences régionales correspondant à un coefficient économique à déterminer par rapport à la région la plus favorisée. Cette fois, les syndicats réclament une parité provinciale complète, en s'appuyant sur certaines déclarations d'hommes politiques<sup>31</sup>. Comme la C.S.N. recrute ses membres surtout hors de Montréal, on comprend son attitude en cette matière, alors que la F.T.Q. attache plus d'importance au problème de ses propres bureaux de placement et que, pour cette raison, elle attend l'application du Rapport Gold annoncé pour novembre 1970.

Par suite, justement, des déclarations relatives à la parité totale des salaires, la partie patronale se retire momentanément de la table de négociation, parce qu'elle considère que de telles déclarations faussent le jeu de la négociation. Elle y revient bientôt, mais on ne parvient à régler que quelques points mineurs. Chaque partie reste sur ses positions, et on se demande si chacune ne souhaite pas secrètement une intervention gouvernementale.

---

<sup>30</sup> Québec, Assemblée nationale : *Journal des Débats*. Première session, 29<sup>e</sup> Législature, Vol. 10, N<sup>o</sup> 14, le mercredi 8 juillet 1970, p. 835.

<sup>31</sup> *Ibid.*, Vol. 10, N<sup>o</sup> 17, le mardi 14 juillet 1970, p. 957.

De fait, le gouvernement intervint par une loi d'exception : le bill 38 fut adopté rapidement, en session spéciale, les 7 et 8 août. Il imposait, sous peine de sanctions très graves, le retour immédiat au travail et la reprise des négociations ; il prévoyait aussi un mécanisme de règlement final, au cas où les parties ne parviendraient pas à s'entendre. À la rentrée au travail, les conditions de travail seraient régies par l'ordonnance n° 12, adoptée au cours du mois de mai précédent par la Commission du salaire minimum, et par deux documents annexés au bill ; ceux-ci incluaient les clauses déjà paraphées par les associations représentatives, l'entente signée par les employeurs et la F.T.Q. sur les délégués de chantier, et une augmentation immédiate de 30 cents l'heure ; un des documents stipulait aussi que les négociations devaient prévoir deux autres augmentations, une de 20 cents le 1<sup>er</sup> mai 1971 et une autre de 25 cents le 1<sup>er</sup> mai 1972.

*La Commission parlementaire et le décret* — Les négociations reprennent, mais elles se buttent immédiatement à une impasse. En plus d'être divisées entre elles, de chaque côté de la table, les parties ne veulent faire aucune concession. Elles attendent plutôt que soit écoulé le délai de trente jours, prévu dans la loi, après quoi le gouvernement doit convoquer la Commission parlementaire. Celle-ci se réunit le 24 septembre et demande des mémoires écrits aux parties intéressées. Des audiences se tiennent les 6, 7 et 8 octobre ; elles sont interrompues par l'enlèvement et l'assassinat du ministre du Travail par les membres du Front de libération du Québec. La Commission se réunit à nouveau plusieurs fois au cours du mois de novembre. Pendant que chaque partie fait valoir son point de vue devant la Commission, on dit, dans les coulisses, que le gouvernement a déjà commencé à rédiger le futur décret. De fait, il n'y aura plus aucune négociation véritable.

Le 16 décembre, le Cabinet adopte l'arrêté-en-conseil n° 4599, qui constitue le « Décret relatif à l'industrie de la construction dans la province » ; paru dans la *Gazette officielle du Québec* du 19 décembre 1970, il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1971 et doit le demeurer jusqu'au 30 avril 1973<sup>32</sup>. Il soulève immédiatement une telle vague de protestations, même sur des détails pratiques, que le gouvernement publie, dès le 2 janvier, une longue liste de corrections<sup>33</sup>. On parle même, un mois plus tard, de le réécrire au complet.

Comme on l'avait prévu, le décret accorde la parité provinciale presque complète des salaires. Alors que les travailleurs de Montréal ne toucheront

<sup>32</sup> *G.O.Q.*, 102, 51-A (19 décembre 1970), pp. 7311-7433.

<sup>33</sup> *G.O.Q.*, 103, 1-A (2 janvier 1971), pp. 127-179.



que les augmentations stipulées par le bill 38, ceux des autres régions obtiennent des augmentations plus fréquentes et plus élevées, de manière à ce que la parité soit atteinte pour presque tous les métiers dans pratiquement toutes les régions le 1<sup>er</sup> janvier 1973. Le décret accorde aussi, et immédiatement, la parité des avantages et des bénéfices sociaux, ainsi que celle des heures de travail. Pour les vacances annuelles, chaque employeur doit remettre, chaque mois, au comité paritaire, pour chacun de ses employés, 8% du salaire gagné (vacances et jours fériés), et tous les chantiers doivent être fermés de Noël au Jour de l'An, ainsi que pendant les deux dernières semaines de juillet.

Sur d'autres points, le décret impose la distinction entre le contremaître général, qui engage et renvoie mais n'a pas le droit de travailler de ses mains (sauf lorsque la sécurité ou la santé du public sont en danger), et le contremaître salarié qui, lui, est assujéti au décret et qui jouit d'une prime de 30 à 60 cents l'heure, selon son métier. Le régime de sécurité syndicale, renforcé par rapport aux décrets précédents, s'applique audit contremaître comme à tout autre salarié. Quel que soit le mode d'embauchage, selon les catégories de salariés (réservistes, permanents, réguliers), l'employeur est tenu de n'embaucher que des membres en règle de l'une ou l'autre des associations syndicales représentatives.

Le décret effectue aussi certains regroupements tant en ce qui concerne les occupations que les régions. Les anciens décrets contenaient plusieurs centaines de catégories de travailleurs ; le nouveau les ramène à une cinquantaine pour la section générale et autant pour les travaux de voirie. Le salaire des nouvelles catégories a toujours été, comme il se devait, ajusté à celui de la plus haute des anciennes catégories, sans toujours tenir compte, cependant du grand nombre ou du petit nombre de travailleurs qui s'y trouvaient. Par suite de ces regroupements, tant régionaux qu'occupationnels, certaines classes de travailleurs jouissent d'une augmentation immédiate de salaire allant jusqu'à \$1.50 et d'une augmentation totale jusqu'à \$2.50. La révision du 2 janvier a dû introduire une sous-région et réduire considérablement tous les taux d'une autre pour corriger de telles anomalies.

Personne ne semble vraiment satisfait du décret. Les employeurs protestent contre différents points, en particulier contre la parité quasi complète des salaires en un temps trop court, compte tenu principalement des regroupements de classifications ; ils ont même engagé des procédures légales pour faire déclarer nulles certaines clauses du décret comme contraires aux dispositions du bill 38, qui stipulait que le nouveau décret devait comprendre les dispositions contenues dans les documents sessionnels 69

et 70. La C.S.N. proteste contre les quelques inégalités qui demeureront même après le 1<sup>er</sup> janvier 1973 ; elle proteste cependant bien davantage contre la lenteur des employeurs à appliquer la parité déjà obtenue. Quant à la F.T.Q., elle s'en prend surtout à la perte de ce que ses unions affiliées considèrent des droits acquis, en particulier leur propre régime de sécurité sociale et leurs bureaux d'embauchage, dont l'action est fortement ébranlée par le régime de sécurité d'emploi qu'incorpore le nouveau décret.

*La sécurité d'emploi et les rivalités persistantes* — Un arrêté-en-conseil du 15 mai, publié seulement dans la *Gazette officielle* du 3 octobre, précisait que le régime de sécurité d'emploi, établi par l'arrêté du 23 avril selon les recommandations du juge Gold, entrerait en vigueur le 10 novembre 1970<sup>34</sup>. Le 4 novembre, un nouvel arrêté-en-conseil reprenait le règlement général du 23 avril, en y apportant certaines corrections de détails, et il en reportait l'application au 1<sup>er</sup> janvier 1971<sup>35</sup>.

Pendant ce temps, alors que se poursuivaient les négociations et les sessions de la Commission parlementaire, le gouvernement prenait certaines mesures en vue de faire le relevé de tous les travailleurs de la construction pour établir le statut de chacun comme réserviste, permanent ou régulier. Au cours de l'été, le gouvernement fit parvenir à tous les travailleurs inscrits dans les divers comités paritaires de la construction un questionnaire qui devait servir à l'émission éventuelle des cartes d'identité. La F.T.Q. recommanda à ses membres affiliés de ne pas répondre au questionnaire. En décembre, on disait qu'environ 55,000 s'étaient inscrits, soit de 50% à 75% des travailleurs de la construction, selon la définition que l'on veut bien adopter. Il semble que l'on n'ait pas réussi à établir le statut des travailleurs à partir des dossiers des comités paritaires. On a décidé plutôt de remettre à chacun, au point de départ, une carte qui le classe comme réserviste ; chacun doit ensuite, au début de 1971, se présenter au Centre de main-d'œuvre du Québec de sa région, et établir le nombre d'heures de travail qu'il a effectuées en 1970 (ou au cours des trois dernières années) ; on lui remet alors une carte correspondant à sa catégorie. Le travailleur peut faire la preuve de ses heures de travail soit au moyen de ses talons de chèques de paye, s'il les a conservés, ou de sa formule d'impôt, ou même d'une simple lettre d'attestation de ses employeurs, ou encore de toute autre pièce justificative.

---

<sup>34</sup> Arrêté-en-conseil 2047 du 15 mai 1970. *G.O.Q.*, 102, 40 (3 octobre 1970), p. 5665.

<sup>35</sup> Arrêté-en-conseil 4119 du 4 novembre 1970. *G.O.Q.*, 102, 45 (7 novembre 1970), pp. 6481-6486.

Comme l'ensemble des travailleurs de la construction n'ont pas encore obtenu, en février 1971, la carte qui établit leur statut de permanent ou de régulier, régional ou provincial (soit faute de temps, soit par suite du boycottage recommandé par les unions affiliées à la F.T.Q.), cela rend singulièrement difficile l'application du règlement relatif à la sécurité d'emploi, puisque celui-ci prescrit que seuls les salariés permanents (et les réguliers, en tant que permanents) peuvent être embauchés par l'intermédiaire des bureaux syndicaux de placement, alors que les réservistes doivent être embauchés uniquement par l'entremise des Centres de main-d'œuvre du Québec. Puisque la plupart des travailleurs ne possèdent actuellement qu'une carte de réserviste, les employeurs devraient toujours, si l'on s'en tient à la lettre du règlement, passer par les Centres de main-d'œuvre. Les syndicats de la C.S.N., que favorise une telle situation, tentent, du moins dans certaines régions, de faire appliquer le règlement, alors que les unions de la F.T.Q. s'y opposent catégoriquement, au nom de droits acquis depuis longtemps. De plus, la situation se complique du fait que beaucoup de travailleurs des métiers principalement syndiqués dans les unions internationales ne se sont pas inscrits dans les Centres de main-d'œuvre et que les employeurs ne peuvent donc y trouver la main-d'œuvre dont ils ont besoin. Pour l'instant, c'est, selon les régions et les métiers, le statu quo ou la confusion totale.

Si l'on rapproche de cette confusion relative à l'embauchage, celle qui règne autour du décret, que l'on travaille présentement à refaire, on aura une idée de la complexité et de l'imprécision de la situation. Le groupe des électriciens veut aussi briser les cadres établis par le bill 290 pour conserver ses privilèges, en particulier son propre système de sécurité sociale.

Le bill 290 et la négociation sectorielle surmonteront-ils de telles difficultés et triompheront-ils des forces de division qu'elles révèlent ? Il faut peut-être se rappeler que le nouveau décret, du moins dans toutes ses parties importantes, n'a pas été vraiment négocié mais imposé d'autorité, en vertu des dispositions du bill 38. De plus, les comités paritaires semblent bien avoir vécu, puisqu'un amendement au bill 290, sanctionné le 19 décembre 1970, charge la Commission du salaire minimum de surveiller et d'assurer l'observance du nouveau décret jusqu'au 30 juin 1971 ; il laisse en suspens la situation après cette date <sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction (Bill 68), 1970, chap. 35, sanctionnée le 19 décembre 1970, art. 4 modifiant l'art. 32 de ladite loi.

Les difficultés éprouvées de part et d'autre de la table de négociation ont fait surgir des projets de regroupement patronal et de vote d'allégeance syndicale en vue d'une représentation unique pour chaque partie. S'agit-il de rêves irréalisables ? L'unité patronale ne sera pas facile : l'industrie est trop complexe et trop variée pour ne pas soulever d'interminables difficultés ; mais l'unité syndicale le sera peut-être davantage : quand il s'agit d'options syndicales déjà prises de longue date et enracinées dans des conceptions passablement différentes, un simple vote ne saurait créer, du jour au lendemain, l'unité que l'on espère. Les affrontements ne cesseront pas par simple décision de l'État.

## Conclusion

Qui, des forces de cohésion ou des forces de division, l'emportera finalement ? Peut-être, en définitive, ni les unes ni les autres, mais un système nouveau qui tentera de s'accommoder de toutes les circonstances et, pour ce motif, devra sans cesse évoluer.

Le gouvernement, par l'adoption du bill 290, a opté clairement pour une très forte centralisation, en décidant, tout particulièrement, que la négociation serait conjointe et la convention collective unique. Dans la logique de cette option, il a désigné sept associations provinciales comme représentatives, pour agir exclusivement et en leur propre nom, tout en le faisant évidemment à l'égard de leurs affiliés respectifs. Il a étendu aux limites mêmes de la convention collective le contenu des décrets. Il a établi, de ce fait, un régime syndical quasi officiel, tout en prévoyant diverses dispositions en vue d'assurer une certaine liberté de choix et la possibilité, théorique sinon pratique, de reconnaître de nouveaux groupes. Parti avec l'idée d'éliminer le régime des bureaux de placement syndicaux, peut-être à cause de la puissance même qu'ils confèrent à certains organismes, le gouvernement, là-dessus, a dû reculer, étape par étape. Tout ce qu'on a pu faire, à ce sujet, a été de circonscrire davantage le problème, tout spécialement en le limitant au cas des salariés permanents de l'industrie. Un gouvernement qui le voudrait pourrait sans doute aller plus loin et imposer ses vues avec encore plus de vigueur. Il hésite, cependant, à le faire, et pour de bonnes raisons. Les difficultés et la désorganisation qui s'ensuivraient seraient peut-être plus graves que le mal qu'il voulait guérir. La centralisation, même par l'intervention de l'État, ne peut s'effectuer beaucoup plus vite qu'au rythme que les parties peuvent et veulent suivre. La législation exerce, pour sa part, une pression qui force à hâter un peu le pas.

Cependant, les forces de division demeurent. L'avenir du bill 290 dépend de plusieurs facteurs, entre autres, justement, de l'intensité de ces forces de division. Elles semblent bien inscrites dans la nature même de l'industrie et, si une législation parvient à les surmonter, ce ne sera qu'avec beaucoup de temps, d'efforts et même de luttes. D'autres facteurs pourront jouer ; les forces en présence peuvent s'en trouver assez fortement affectées pour changer substantiellement le cours des événements.

Le degré de volonté du gouvernement et de tous les intéressés comptera aussi pour beaucoup. Le progrès social exige, en définitive, une volonté déterminée, de la part de l'État et de toute la population, à poursuivre fermement certains objectifs. Il faut, si cela devient nécessaire, savoir imposer à des groupes particuliers certains désavantages que leur force économique leur permettrait autrement d'éviter. Le bien du plus grand nombre l'exige parfois. C'est une question d'objectifs et de priorités.

# La loi 9 et les relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec

Gérard Hébert

*En 1973 le gouvernement du Québec, par la loi 9, modifiait substantiellement la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction. L'auteur souligne ces changements et en expose les conséquences.*

La loi 9, modifiant la *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction* (loi 290), fut sanctionnée le 1er juin 1973<sup>1</sup>. Elle apporte au régime antérieur des changements profonds, qui entraîneront des conséquences d'envergure.

## LES DISPOSITIONS DE LA LOI 9

Nous nous arrêterons à quatre dispositions de la nouvelle loi, qui correspondent aux quatre aspects principaux du régime des décrets dans la construction : la négociation unique, le mode de désignation des agents négociateurs, le décret et la Commission de l'industrie de la construction. Le second point retiendra tout particulièrement notre attention.

### Un principe de base : la négociation unique

Depuis les toutes premières années des décrets dans la construction, la négociation avait englobé presque tous les métiers. Elle s'effectuait alors par région. Mais le regroupement demeurait volontaire, en ce sens que les parties deman-

HÉBERT, Gérard, professeur, École des relations industrielles, Université de Montréal, Montréal.

<sup>1</sup> *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction* (bill 290). S.Q. 1968, c. 45.

daient l'extension juridique de la convention qu'elles avaient négociée librement sur la base de leur choix. Sans doute, le gouvernement pouvait-il influencer le regroupement des parties en acceptant ou en refusant d'accorder l'extension selon qu'il considérait l'unité de négociation trop restreinte ou trop vaste ; mais en général, il respectait la volonté des parties. Pour sa part, l'application efficace du décret par le comité paritaire exigeait une certaine envergure par rapport aux métiers inclus et (ou) à la région visée. Tout cela explique que dès la seconde année du régime, on négociait à peu près partout, par l'entremise d'un syndicat unique ou de conseils de métiers, une convention unique pour l'ensemble de l'industrie. Les quelques quinze décrets qui en résultaient couvraient l'ensemble, pratiquement tout le territoire du Québec.

Quelques exceptions confirmaient, d'une certaine manière, le libre choix des parties dans la détermination de l'envergure des négociations. Certains métiers, comme les électriciens et les plombiers, avaient obtenu de négocier dans plusieurs régions, et leurs conditions de travail apparaissaient dans des sections spéciales en annexes au décret général. D'autres métiers plus spécialisés encore avaient obtenu leur décret propre, d'envergure provinciale, comme les mécaniciens d'ascenseurs, les monteurs d'acier de structure et les ouvriers des lignes de transmission électrique.

La loi 290 voulut éliminer ces quelques cas particuliers : elle statua qu'il y aurait une seule négociation et une seule convention ; aucune possibilité d'exception ne subsistait. Mais les parties pouvaient choisir de négocier au plan régional ou au plan provincial. Dès la première négociation sous le nouveau régime, la négociation, même si elle ne visait que dix des quinze régions, passa rapidement des tables régionales à une table provinciale. Quant à la négociation de 1970, elle se fit d'emblée sur le plan provincial.

La loi 9 a sanctionné la négociation unique sous ses deux aspects : négociation visant tous les métiers de l'industrie sans exception, comme dans la loi 290, et négociation d'envergure provinciale. La loi 9 maintient l'obligation de la négociation « industrielle » ; de plus les articles 13 et 14 sont modifiés<sup>2</sup> de telle sorte qu'elle doive s'étendre à la province : les négociations régionales ne sont plus permises.

---

<sup>2</sup> À moins d'indication contraire, les articles renvoient à la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction telle que modifiée par la loi 9.

### Le mode de désignation des agents négociateurs

La modification la plus importante apportée par la loi 9 vise la représentation des travailleurs et des employeurs par leurs agents négociateurs respectifs. Pour en évaluer la portée, il faut situer ce mode de représentation dans une perspective plus étendue.

En simplifiant beaucoup, on peut dire qu'en relations de travail, le mode de représentation des travailleurs se ramène à deux formules principales, le monopole syndical, qui constitue la formule habituelle aux États-Unis et au Canada, et le pluralisme syndical que l'on retrouve dans les pays d'Europe. En Amérique du Nord, le législateur a voulu organiser les relations patronales-ouvrières au niveau de l'entreprise, et même de chaque établissement : à la demande de la majorité des travailleurs concernés, l'autorité compétente désigne, par voie d'accréditation, un agent négociateur comme représentant exclusif d'un certain groupe de travailleurs, et la loi oblige l'employeur à négocier une convention collective avec cet agent négociateur ; celui-ci possède un monopole de représentation, qui ne peut être contesté que dans une période déterminée avant l'expiration de la convention collective. En Europe, l'optique est différente : les conventions se négocient au niveau national pour tout un secteur industriel, et la représentation se fait par plusieurs organismes syndicaux, selon le libre choix des individus ; de plus, l'accent idéologique marqué de chaque centrale exclut en quelque sorte la possibilité du monopole syndical.

### *La reconnaissance implicite (1934-1968)*

Au Québec, les relations patronales-syndicales dans la construction se sont organisées d'après le libre choix des parties, sous l'empire de la Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail, qui s'inspirait fortement du modèle européen. C'était dix ans avant que la *Loi des relations ouvrières* (1944) n'établisse le monopole de représentation syndicale au niveau de l'établissement. Aussi étrange que cela puisse paraître, aucun article de la Loi de la convention collective, ni dans sa forme originale de 1934, ni dans sa forme actuelle, ne traite du mode de représentation syndicale ; la loi vise la convention collective elle-même et son extension juridique. En extensionnant la convention, quand elle remplit les conditions requises, le ministre accorde, par le fait même, aux parties contractantes une reconnaissance effective même si elle n'est qu'implicite. C'est ainsi que la chose s'est pratiquée jusqu'en 1968.



Cette reconnaissance implicite ne venait que confirmer une situation de fait : c'est de leur propre gré, après avoir négocié librement, sans aucun recours à la loi, une convention collective de travail, que les parties décidaient d'en demander l'extension juridique au ministre du Travail. De cette libre initiative, et de l'acceptation gouvernementale correspondante, découlait la situation décrite plus haut, selon laquelle on trouvait des décrets régionaux pour l'ensemble des métiers, des sections spéciales négociées séparément par quelques métiers spécialisés, et d'autres décrets d'envergure provinciale pour quelques métiers très spécialisés.

### *Les associations représentatives désignées (1968-1973)*

La loi 290 enleva aux parties l'initiative de leur démarche pour décider d'emblée qu'il y aurait toujours un décret, et qu'il s'étendrait nécessairement à tous les métiers de l'industrie. Il fallait dès lors pourvoir à un nouveau mode de représentation des parties. S'inspirant du concept européen d'associations représentatives, le législateur désigna nommément, dans la loi, les associations qui représenteraient tant les travailleurs que les employeurs : « Les associations suivantes, disait-il, sont réputées représentatives dans tout le Québec. » (art. 5). Les associations ainsi désignées étaient non plus les syndicats locaux ni les conseils régionaux de métiers mais bien les centrales : la Confédération des syndicats nationaux (C.S.N.) et la Fédération des travailleurs du Québec (F.T.Q.), chacune à l'égard de ses divers affiliés. Du côté patronal, la loi désignait cinq associations, également d'envergure provinciale. Cette désignation d'organismes provinciaux laissait voir une claire orientation vers une négociation provinciale, même si la possibilité de négociations régionales était mentionnée explicitement dans les articles appropriés.

Conformément au concept européen d'associations représentatives, aucune distinction n'était faite entre les deux associations syndicales et les cinq associations patronales : chacune obtenait, de part et d'autre, un droit de veto sur la conclusion de la convention collective. Une exception était prévue : si, à l'ouverture des négociations, une association n'avait pas, parmi ses membres, plus de 5% du nombre des salariés ou des employeurs de sa catégorie dans le champ d'application du décret, cette association pouvait participer aux négociations mais ne pouvait pas empêcher la conclusion de la convention. À moins de déchoir considérablement, aucune association représentative désignée dans la loi ne pouvait vraisemblablement tomber à ce niveau. Inversement, pour qu'une nouvelle association puisse être reconnue, celle-ci devait recruter 20%

des salariés ou des employeurs éventuellement concernés par le décret ; cette exigence rendait pratiquement impossible la reconnaissance d'une nouvelle association représentative.

En théorie, le droit de veto devait forcer les agents négociateurs de chaque côté de la table à s'entendre entre eux pour en arriver à un accord collectif. En pratique, comme la loi présumait que le système ne pouvait tomber et qu'il y aurait toujours un décret — les sommes considérables déjà accumulées dans le plan de pension transférable et dans les assurances collectives en étaient une autre garantie — chaque agent négociateur pouvait demeurer sur ses positions, prétendre auprès de ses membres qu'il ne céderait sur aucun point de ses demandes, et forcer ainsi le gouvernement à intervenir et à adopter lui-même, bien que cette méthode ne soit pas prévue dans la loi, le décret régissant l'industrie. C'est ce qui est arrivé, de fait, en 1970, par suite de la loi spéciale 38, adoptée pour mettre fin à une série de grèves.

#### *Les associations les plus représentatives (1973)*

Dès sa première mise à l'épreuve véritable, en 1970, le système des associations représentatives désignées, avec droits égaux pour chacune d'elles, de part et d'autre, s'est avéré impraticable. Les augures n'étaient pas meilleures en 1973 ; les oppositions farouches, qui s'étaient envenimées durant la période de maraudage, laissaient prévoir une utilisation systématique du droit de veto ; plus encore, on refusait de s'asseoir à la même table. Il fallait trouver une nouvelle formule. Sans aller jusqu'au monopole syndical, du moins dans le texte de la loi, on cherchait un système qui permettrait de donner plus de poids aux associations représentant la majorité des travailleurs ou des employeurs et participant davantage aux activités de l'industrie, par exemple par un plus gros volume de construction. Parce qu'il s'agit d'une représentation provinciale, il ne paraissait ni souhaitable ni même possible d'éliminer les associations minoritaires : à cette échelle, certaines associations minoritaires représentaient quand même plusieurs dizaines de milliers de travailleurs.

On a mis au point et incorporé dans la loi un nouveau concept, celui du degré de représentativité. Au lieu de désigner nommément les associations réputées représentatives, on charge le commissaire-enquêteur en chef de déterminer si telle ou telle association est vraiment représentative au sens de la définition posée dans la loi (art. 5). Celle-ci s'appuie sur deux éléments : pour être représentatifs, une fédération ou une union de

groupements de salariés — on ne parle plus d'un syndicat — et un groupement d'employeurs doivent s'étendre à l'ensemble de la province et à l'ensemble des métiers et emplois de la construction ; une exception est prévue pour chacune des corporations des électriciens et des plombiers, dont le rôle se trouve ainsi confirmé dans la loi (art. 1,b).

Après avoir déterminé si tel ou tel groupement répond à la définition d'association représentative, le commissaire-enquêteur en chef doit constater son degré de représentativité (art. 6). C'est vraiment ici que se trouve l'originalité de la loi. Le degré de représentativité d'une association dépendra non seulement du nombre de ses membres, mais également de deux autres facteurs ; il correspondra à la moyenne des trois pourcentages suivants : 1° le pourcentage des membres de l'association par rapport à l'ensemble des salariés<sup>3</sup> ou des employeurs, 2° le pourcentage des salaires gagnés ou versés par les membres de l'association par rapport à l'ensemble de tous les salaires payés (la loi dit de mesurer les prélèvements, mais comme le prélèvement est directement proportionnel au salaire, l'un revient à l'autre), 3° le pourcentage des heures effectuées par rapport à l'ensemble des heures travaillées. Les salaires, les heures et le total des salariés ou des employeurs sont ceux des neuf premiers mois de l'année civile précédant la date d'expiration du décret ; l'adhésion à telle ou telle association doit être portée à la connaissance du commissaire-enquêteur en chef au cours du septième mois précédant l'expiration du décret (art. 7 et 8).

En ajoutant les pourcentages des salaires et des heures à celui du nombre de membres, la loi veut équilibrer la situation des groupes qui ont beaucoup de membres ne participant que peu aux activités de l'industrie, et celle d'autres groupes qui ont peu de membres participant intensément aux activités de l'industrie. Par exemple, l'association provinciale des constructeurs d'habitations compte dans ses rangs 25% de tous les employeurs de la construction, mais ceux-ci ne versent pas 10% de tous les salaires payés dans l'industrie ; inversement les entrepreneurs membres de l'Association de la construction de Montréal représentent

---

<sup>3</sup> Le salarié est défini de façon très étendue par la loi 290 ; il inclut l'artisan et toute personne (apprenti, compagnon, manœuvre, commis, employé) qui travaille individuellement, en équipe ou en société (art. 1, q). La loi 9 ne modifie pas cette définition, mais elle la précise relativement au calcul de la représentativité, en parlant de « l'ensemble des salariés qui ont versé un prélèvement au cours de cette même période », c'est-à-dire « des neuf premiers mois de l'année civile qui précède la date d'expiration du décret » (art. 7).

moins de 15% de l'ensemble des employeurs, mais ils versent au delà de 30% de tous les salaires.

Les deux derniers pourcentages, ceux des salaires et des heures, représentent simultanément, du côté syndical, le degré d'attachement des membres à l'industrie et, du côté patronal, l'importance économique des membres de l'association ; il s'agit de deux aspects différents, mais directement reliés l'un à l'autre. La représentativité selon les salaires ajoute à celle des heures de travail l'effet du taux de salaire plus ou moins élevé selon les différents métiers ou occupations et celui des diverses primes. On verra dans le tableau reproduit plus loin, que les deux pourcentages sont toujours rapprochés l'un de l'autre ; l'inclusion du facteur salaire donne un peu plus de poids aux associations ou syndicats des métiers les mieux rémunérés, mais la différence n'est pas considérable, entre autres à cause de la proportion habituellement plus grande des apprentis, à salaire réduit, dans les métiers les mieux payés. On peut discuter de l'opportunité de deux pourcentages reflétant le rattachement à l'industrie et l'importance économique : ils diminuent d'autant la part du facteur numérique, qui ne compte présentement que pour un tiers dans le degré final de représentativité, alors qu'il compterait pour une demie, s'il n'y avait que deux facteurs ; par contre, l'utilisation des trois facteurs donne plus de poids aux permanents de l'industrie par opposition aux marginaux qui ne font qu'y passer.

Sur la base de cette notion « équilibrée » du degré de représentativité, la loi réintroduit l'influence prépondérante d'un type nouveau et complexe de majorité. Désormais, pour obliger l'autre partie à négocier, une ou plusieurs associations doivent être représentatives à un degré de plus de 50%. Toute association représentative peut aviser une autre de son désir de négocier, mais l'obligation de commencer les négociations et de les poursuivre avec diligence et bonne foi n'existe qu'entre des associations représentatives à plus de 50% de part et d'autre (art. 9). Toutes les associations représentatives, cependant, doivent en être informées. De la même manière, pour être considérée comme convention collective au sens de la loi et recevoir éventuellement l'extension juridique, l'entente doit être conclue entre des associations représentatives à plus de 50% (art. 11).

Sans imposer le monopole syndical, la nouvelle loi accorde la prédominance à tel ou tel groupe majoritaire : elle intègre ainsi une forme de la règle de la majorité à un régime de pluralisme syndical. La réunion

dans une même formule des principes fondamentaux de deux systèmes différents implique des difficultés que nous tenterons de relever plus loin.

### Le décret

Outre l'exigence du degré majoritaire de représentativité pour qu'une convention collective soit reconnue selon la loi et puisse recevoir l'extension juridique, la loi 9 a introduit une autre modification importante au régime du décret.

Sous la *Loi des décrets de convention collective* comme sous la loi 290, le décret n'entrait en vigueur qu'au moment de sa publication dans la *Gazette officielle du Québec*, après qu'un délai d'au moins trente jours suivant l'avis préalable eut permis à tous les intéressés de présenter au ministère leurs objections au décret projeté. La loi 9 supprime ce délai pour toute une série de clauses expressément nommées dans la loi, comme la classification des emplois, les heures de travail et l'ensemble des clauses monétaires ; ces clauses s'appliqueront à compter de la publication de l'avis tout comme si le décret était déjà publié (art. 15). Pour les autres clauses, l'ancienne disposition demeure, modifiée seulement pour tenir compte du principe de la représentation majoritaire : elles pourront être modifiées, à la suite des objections reçues, avec l'approbation d'une ou des associations représentatives à plus de 50%, sauf un cas particulier que nous verrons plus loin (art. 16). Finalement le décret devra être publié en entier comme à l'accoutumée.

L'application immédiate des clauses monétaires implique une forme de sanction automatique de ces clauses en vue d'accorder sans délai aux travailleurs les avantages qui en découlent. La disposition entraîne une sorte d'engagement de la part du législateur à sanctionner toute entente en cette matière, une fois qu'elle a été conclue par des associations représentatives à plus de 50%. Qu'arriverait-il si un gouvernement jugeait qu'il y a eu collusion entre les deux parties au détriment du public ? C'est tout le problème de la jonction entre la négociation privée et l'extension juridique de la convention issue de cette négociation qui est ici posé.

Une disposition transitoire de la loi accordait au ministre le pouvoir de considérer comme convention collective au sens de la loi une entente intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi, si cette entente répondait aux exigences nouvelles (art. 19 de la loi 9). En fait, un des buts de la loi était justement de reconnaître une entente intervenue à la fin d'avril

entre la F.T.Q. et quatre associations patronales, et de lui accorder l'extension juridique. Si le gouvernement n'acceptait pas de légaliser cette entente déjà signée par des représentants majoritaires de part et d'autre, le risque était grand d'un conflit insoluble autrement que par l'adoption du décret par le gouvernement lui-même, comme en 1970.

### **La Commission de l'industrie de la construction**

Les deux principales modifications de la loi 9 en ce qui concerne la Commission de l'industrie de la construction (C.I.C.) ont trait à la désignation de ses membres et aux modalités du vote dans les décisions. Le degré de représentativité constitue le facteur déterminant dans les deux cas, bien que de manière différente.

La Commission demeure composée de 14 membres comme auparavant : 6 représentent les travailleurs et 6 représentent les employeurs, en plus du président et du représentant du ministre. Le président qui, selon la loi 290, était désigné par les représentants des parties sera désormais désigné par le lieutenant-gouverneur en conseil après consultation des parties (art. 32 par. 2). Mais le mode de répartition des six sièges entre les parties a été profondément modifié. Jusqu'ici la loi spécifiait, conformément au principe des associations désignées, qu'il y aurait, du côté des travailleurs, trois représentants de la C.S.N. et trois représentants de la F.T.Q. et, du côté des employeurs, un représentant de chacune des cinq associations désignées et un autre choisi par les cinq représentants patronaux.

Désormais, le nombre de sièges est attribué selon un processus nouveau et ingénieux. Chacune des six associations les plus représentatives désigne d'abord un membre. Du côté patronal, avec l'addition de l'Association de la construction de Montréal comme groupe distinct, le compte sera dès lors complet. Du côté syndical, comme tous les sièges ne seront pas remplis au premier tour de désignation, on procèdera à un second tour où chaque association représentative à un degré de 15% ou plus nommera un autre représentant ; s'il reste encore des places à combler, on fera un troisième tour où, cette fois, les associations représentatives à 30% ou plus nommeront un troisième représentant. Chaque association exerce son droit à tour de rôle, selon sa représentativité, jusqu'à ce que tous les postes soient comblés (art. 32 par. 2). En fait cela donnera trois sièges à la F.T.Q., deux à la C.S.N. et un à la C.S.D.

Quant à la prise de décision au sein de la C.I.C., l'ancien système donnait un vote à chaque représentant, et les décisions étaient prises à la majorité des voix. Pour avoir quorum, en plus du président et du représentant du ministre, il fallait au moins deux représentants des associations patronales, un représentant de la C.S.N. et un représentant de la F.T.Q. ; c'est ainsi que les représentants de la C.S.N. ou de la F.T.Q. pouvaient, en s'abstenant d'assister aux séances de la C.I.C., en bloquer les opérations.

La loi 9 simplifie le quorum : il sera désormais constitué du président et du représentant du ministre, ainsi que de trois personnes représentant les employeurs et de trois personnes représentant les salariés (art. 32 par. 8). Quant au vote, il sera pris selon le degré de représentativité des différentes associations. Toute décision requiert une majorité syndicale et une majorité patronale simultanées, basées sur la représentativité respective des associations (art. 32 par. 9).

Telles sont les principales modifications apportées par la loi 9. Elles se regroupent autour d'un concept nouveau, le degré de représentativité des associations syndicales et patronales. Ce degré se mesure par la moyenne d'un triple pourcentage. Il permet de fonder les décisions majeures sur la règle de la majorité, requise de part et d'autre, tout en conservant le pluralisme de représentation. Le changement est radical.

## QUELQUES IMPLICATIONS

Un changement aussi important ne sera pas sans entraîner des modifications sérieuses dans la représentation elle-même, la négociation, la C.I.C. et, par ricochet, dans l'ensemble des relations du travail dans la construction.

### **Influence sur la représentation**

Une disposition transitoire de la loi obligeait le ministre du Travail à établir, à la place du commissaire-enquêteur en chef, pour l'année 1973, le degré de représentativité des associations mentionnées dans l'ancien texte de la loi et de celles qui lui en avaient fait la demande avant le 9 mai 1973 (art. 19 de la loi 9). Le tableau 1 résume les conclusions de cette étude.

TABLEAU 1

**Degré de représentativité des associations syndicales et patronales  
selon les critères de la loi 9 appliqués  
aux données de l'année 1972**

Syndicats ou Associations	Membres		Prélèvements		Heures de travail		Degré moyen de représen- tativité %
	Nombre	%	\$	%	Nombre	%	
			'000		'000		
C.S.D.	6,255	6.5	115	4.6	5,171	5.1	5
C.S.N.	23,816	24.8	523	20.8	22,543	22.0	23
F.T.Q.	66,158	68.8	1,880	74.7	74,721	72.9	72
Total <sup>1</sup>	96,229	100.0	2,518 <sup>1</sup>	100.0	102,434 <sup>1</sup>	100.0	100
A.C.M.	1,230	13.9	957	31.3	40,431	29.4	25
A.C.R.G.T.Q.	583	6.6	409	13.4	19,578	14.2	11
A.P.C.H.Q.	2,173	24.5	284	9.3	13,295	9.7	15
C.M.E.	1,113	12.6	407	13.3	17,987	13.1	13
C.M.M.T.	1,063	12.0	300	9.8	13,198	9.6	10
F.C.Q.	2,704	30.5	698	22.9	33,108	24.1	26
Total	8,866	100.0	3,055	100.0	137,597	100.0	100

C.S.D.	Centrale des syndicats démocratiques.
C.S.N.	Confédération des syndicats nationaux.
F.T.Q.	Fédération des travailleurs du Québec.
A.C.M.	Association de la construction de Montréal.
A.C.R.G.T.Q.	Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec.
A.P.C.H.Q.	Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec.
C.M.E.	Corporation des maîtres-électriciens du Québec.
C.M.M.T.	Corporation des maîtres-mécaniciens en tuyauterie du Québec.
F.C.Q.	Fédération de la construction du Québec.

<sup>1</sup> Le total des prélèvements et des heures de travail mentionné ici est inférieur au total réel, à cause des 43,980 salariés qui ont travaillé en 1972 mais qui n'ont pas été comptés, soit parce qu'ils n'apparaissent sur aucune des listes fournies par les centrales (28,939), soit parce qu'ils apparaissent sur plus d'une de ces listes (15,041). Les premiers n'ont fait que très peu de travail dans la construction ; les seconds en ont fait plus que la moyenne.

Source : Québec, ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, « Degré de représentativité des associations syndicales, évaluation 1972 » et « Degré de représentativité des associations patronales, évaluation 1972 ». Documents polycopiés, 21 juin 1973.



Du côté syndical, si l'on ne tient pas compte des salariés qui n'ont pas été réclamés par l'une ou l'autre des associations syndicales et de ceux qui étaient membres de plus d'une association, on arrive à la répartition suivante : les unions affiliées à la F.T.Q. possèdent un degré de représentativité égal à 72%, la C.S.N. à 23% et la C.S.D. à 5%. Les chiffres confirment ce que l'on savait déjà, la suprématie des unions affiliées à la F.T.Q. Vu les principes établis par la nouvelle loi, le groupe de la F.T.Q., et lui seul, possédera les pouvoirs habituels en matière de négociation, celui de forcer les associations patronales à le rencontrer et de conclure une convention collective susceptible, selon la loi, de recevoir l'extension juridique. C'est le principe fondamental du type nord-américain des relations du travail, fondé sur la règle démocratique de la décision majoritaire, qui s'applique ici ; mais il est conjugué avec la formule européenne de l'extension de la convention collective par décret-loi à tout un secteur industriel.

Qu'advient-il, cependant, des groupes minoritaires ? Notons d'abord qu'une disposition particulière vise à les protéger : le seul cas où le ministre peut introduire une modification dans le décret sans l'acceptation d'une ou des associations majoritaires est précisément celui où une telle modification serait nécessaire pour soustraire une association minoritaire à une clause discriminatoire ou à une clause qui n'affecterait que ses membres et à laquelle elle n'aurait pas consenti (art. 16). Par ailleurs, les pouvoirs des associations minoritaires sont très limités. Elles doivent être informées de tout avis de négocier, et elles peuvent elles-mêmes donner cet avis, mais les autres parties ne sont pas tenues d'y accéder (art. 9). On doit supposer que les associations minoritaires pourront être présentes à la négociation et y exercer leur droit de parole, y compris celui d'y amener leurs demandes propres. D'un autre côté, rien n'oblige le groupe majoritaire à en tenir compte. À la C.I.C., toute association représentative, même minoritaire, peut en appeler au président d'une décision relative à l'interprétation ou à l'application du décret (art. 32 par. 10). Maigres pouvoirs en somme ; même si le pluralisme syndical est, en principe, maintenu, la situation concrète risque de se rapprocher bien davantage du monopole syndical.

Dans les faits, il est possible que l'impuissance relative des centrales minoritaires entraîne une désaffection de la part des travailleurs à l'égard de leurs syndicats affiliés. Les groupes minoritaires gardent évidemment la possibilité de faire valoir leur point de vue devant l'opinion publique, de protester avec véhémence contre tout ce qu'ils n'acceptent pas, mais

guère plus. L'intérêt lui-même poussera les travailleurs à donner leur adhésion aux unions majoritaires. Comme il est interdit d'appartenir à plus d'une association (art. 33), le nouveau régime pourrait avoir comme effet d'entraîner une situation de monopole syndical de fait, malgré l'affirmation du pluralisme syndical dans la loi. D'autres facteurs, cependant, comme l'attachement de certaines catégories de travailleurs aux centrales minoritaires, peuvent quand même empêcher un monopole complet.

Du côté patronal, la situation est beaucoup moins claire. Aucune association ne possède la majorité absolue. Pour atteindre la majorité requise par la loi, il faudra donc nécessairement des alliances. Une alliance entre l'Association de la construction de Montréal et la Fédération de la construction du Québec, ou entre l'une de ces associations et deux ou trois des autres assurerait cette majorité. Il est possible que les alliances varient selon les sujets. Mais qu'arriverait-il si aucune entente n'intervenait du côté patronal qui permette d'atteindre les 50% de représentation requis ?

#### **Influence sur la négociation**

La négociation de 1973, si elle avait eu lieu sous le régime établi par la loi 290, s'annonçait difficile, sinon impossible : en cas de rivalité vraiment sérieuse, le droit de veto constituait une sorte d'invitation à créer et à maintenir l'impasse. En ce sens, la règle de la majorité introduite par la loi 9 devrait aider la négociation.

On peut en avoir une confirmation dans la convention collective qu'avaient signée, à la fin d'avril 1973, la F.T.Q. et quatre associations patronales. Il ne faut pas oublier, cependant, que les parties signataires de cette convention avaient, dans la situation du moment, une incitation particulière à s'entendre. Les représentants patronaux payaient le prix, raisonnable malgré tout, d'une paix industrielle ardemment désirée : une augmentation d'environ 50 cents l'heure par année et une amélioration des avantages sociaux formant une enveloppe globale d'environ deux dollars de l'heure, soit entre 10% et 15% d'augmentation par année, selon les régions et les occupations. De plus, l'Association de la construction de Montréal pouvait espérer obtenir en même temps sa propre reconnaissance officielle. De son côté, la F.T.Q. profiterait sûrement d'un règlement hâtif et pacifique : grâce à un prestige accru et à une position plus assurée, elle avait la chance de se gagner ensuite bon nombre de

salariés qui n'avaient pas encore adhéré à ses unions constituantes ; elle se rapprocherait ainsi dans les faits du monopole syndical qu'elle ne pouvait obtenir en droit ; d'ailleurs, s'il fallait faire quelques sacrifices dans la convention présente, il serait possible, par la force de négociation accrue, de les compenser amplement à la prochaine ronde.

Peut-on prévoir l'effet en longue période ? Tout dépendra de l'attitude que prendront les parties, plus précisément les groupes majoritaires, vu la disparition du droit de veto. Si les représentants patronaux ou syndicaux s'obstinent dans leurs demandes ou dans leurs contre-propositions et refusent de bouger, ils peuvent le faire ; si l'impasse se prolonge, le gouvernement sera forcé d'intervenir et de décider lui-même : on peut difficilement imaginer qu'il laisse tomber tout le système pour remettre l'industrie sous la loi générale du *Code du travail*. Par contre, si les parties veulent s'entendre sur un règlement exagéré, dont les entreprises pourraient ensuite transférer le coût à leurs clients — les divers niveaux de gouvernement sont leurs clients principaux — elles auraient tout le loisir de le faire ; le gouvernement se verrait dans une position difficile, puisque la loi semble bien l'obliger à accorder l'extension juridique à une convention collective conclue par des parties majoritaires de part et d'autre. La rigidité du système, jointe à l'ampleur de l'enjeu, donne aux associations majoritaires un pouvoir considérable.

Il faut envisager aussi un autre aspect. L'obligation de la négociation unique n'a pas encore rallier l'opinion de tous les métiers. Des groupes comme les mécaniciens d'ascenseur, les monteurs d'acier de structure et quelques autres catégories très spécialisées ne l'ont jamais acceptée. Le pouvoir qu'ils ont par eux-mêmes ne les prédispose guère à désirer l'entremise de la centrale provinciale. À moins que les associations représentatives majoritaires n'incorporent tout simplement dans la convention unique les conditions particulières réclamées par ces divers groupes, ceux-ci continueront leurs efforts pour conserver leur propre régime de relations du travail, en marge des autres. Sur ce point, la loi 9 n'a rien changé. Elle a même, en quelque sorte, ouvert une brèche : l'exclusion de l'industrie du verre plat de l'application de la loi peut inciter d'autres groupes à demander d'être exclus à leur tour. Sans doute le cas du verre plat présente des caractéristiques particulières et l'exclusion comporte des conditions relativement contraignantes (art. 2, 7°). Mais le phénomène témoigne de la présence des forces de division, toujours à l'œuvre dans l'industrie de la construction, tout autant que les exigences de cohésion.

### **Influence sur la C.I.C.**

Au niveau des délibérations de la C.I.C., on retrouvera vraisemblablement les mêmes avantages et les mêmes risques qu'à propos de la négociation, puisque s'y applique le même principe de la décision selon le degré de représentativité. Ainsi, du côté syndical, ce sont les représentants de la F.T.Q. qui détermineront toujours le vote syndical. Du côté patronal, il faudra nécessairement des alliances.

Si les représentants majoritaires, patronaux et syndicaux, acceptent de collaborer en vue de surveiller l'application du décret, les opérations se dérouleront sans problème. Ils ont d'ailleurs tout intérêt à le faire, puisqu'il s'agit de faire respecter les termes de la convention collective qu'ils ont signée. Cependant, la loi prévoit le cas où les parties patronales et syndicales ne parviennent pas à s'entendre ; le président de la Commission doit alors trancher la question (art. 32, par. 10, a). De plus, toute association représentative peut en appeler au président d'une décision concernant l'interprétation ou l'application du décret (art. 32, par. 10, b). Ainsi, si une association minoritaire veut utiliser systématiquement son droit d'appel au président, celui-ci devra prendre, finalement, toutes les décisions importantes. En ce cas, l'existence d'une Commission ne deviendrait qu'une façade, et il faudrait peut-être reconsidérer la proposition déjà faite de remplacer la Commission par une régie relevant directement du gouvernement. Ce serait un pas de plus dans la voie d'une intervention gouvernementale toujours accrue. À moins de passer carrément au strict monopole syndical.

### **Sécurité d'emploi et placement syndical**

Quelle sera l'influence de la loi 9 sur le problème qui a constitué la pierre d'achoppement des relations du travail dans la construction depuis bien avant l'adoption de la loi 290, la sécurité d'emploi et le placement syndical ? Lors des discussions préparatoires à la loi 290, comme les parties impliquées n'avaient pu se mettre d'accord sur l'épineuse question des bureaux de placement syndicaux, le problème fut renvoyé à une commission mixte qui avait pour fonction de faire des recommandations au ministre sur ce sujet et sur quelques autres. La commission s'est acquittée de son mandat sur les autres points ; cependant, comme il fallait s'y attendre, elle n'a pas réussi à se mettre d'accord sur les bureaux de placement syndicaux. Aussi la loi 9 a-t-elle abrogé les deux articles qui établissaient la commission mixte (art. 16 de la loi 9). Par

contre, elle a maintenu, en l'explicitant davantage, l'article 62 de la loi 290 ; l'article stipule d'abord que « le lieutenant-gouverneur en conseil doit édicter des règlements portant sur les bureaux de placement des associations de salariés ». De plus, il interdit « toute convention collective . . . en vertu de laquelle la totalité ou un pourcentage de la main-d'œuvre doit être embauché par l'intermédiaire du bureau de placement d'une association de salariés. » Cette dernière disposition risque de n'être qu'un vœu pieux, comme la disposition analogue qui existait déjà depuis 1968. Il suffit que l'entente demeure verbale pour respecter les termes de la loi ; mais on sait qu'en ce domaine une entente verbale, ou même tacite, peut être aussi efficace qu'un article de convention collective. De plus, il faudra bien du courage à un gouvernement pour édicter des règlements qui assurent un contrôle véritable des bureaux de placement syndicaux. Aucune des unions ou des syndicats en cause — les bureaux de placement ne relèvent pas des centrales mais des organismes de base — n'acceptera un contrôle qui équivaldrait à la perte de sa liberté d'action dans l'usage de cet instrument stratégique et des multiples avantages qu'il comporte, y compris celui d'un fonctionnement efficace en même temps que d'une porte ouverte à bien des abus possibles.

Les projets de sécurité d'emploi qui étaient sortis de la négociation de 1969 se sont peu à peu transformés en un système de permis de travail, entré en vigueur effectivement depuis moins d'un an et limité aux seuls travailleurs qualifiés. Il est trop tôt pour juger de son efficacité et, encore moins, de ses répercussions. Il faut noter, cependant, qu'en conjonction avec la puissance accordée par la loi 9 aux groupes majoritaires tant dans la négociation qu'à la C.I.C., il peut constituer un instrument de contrôle extraordinaire ; tout dépendra des fins auxquelles on l'utilisera.

## CONCLUSION

Avec l'adoption de la loi 290 et des instruments juridiques qui en ont découlé, le gouvernement s'est embarqué dans une réglementation de plus en plus étroite de l'industrie de la construction. Il a été obligé de le faire, jusqu'à un certain point, par suite des conflits qui ont résulté partiellement de la situation créée par la nouvelle loi, en particulier par le système des associations représentatives désignées. Le principe de la majorité établi par la loi 9 pourrait réintroduire un fonctionnement plus normal et un plus grand degré d'autonomie. Mais rien n'est assuré.

Car le nouveau régime comporte un double écueil. Ou le système fonctionnera très bien pour les groupes majoritaires, trop bien, au détriment des autres, du public et peut-être des travailleurs eux-mêmes. Ou il ne fonctionnera pas du tout ; et on pourrait se retrouver devant l'obligation d'une intervention gouvernementale encore plus poussée que jusqu'ici.

La voie moyenne demeure possible ; espérons qu'on s'y tiendra. Dans n'importe quel système, celui-ci comme les autres, il faut que les parties acceptent les règles du jeu et veillent fonctionner à l'intérieur du cadre établi pour qu'il donne de bons résultats.

# La loi 47 et les relations du travail dans la construction

par Gérard Hébert

Pour donner suite à certaines recommandations du Rapport Cliche<sup>1</sup>, le gouvernement adoptait, au cours de l'été de 1975, divers projets de loi visant les relations du travail dans l'industrie de la construction.

Quelques-uns de ces projets de loi se rapportaient à des aspects particuliers du problème. Ainsi, le projet de loi n° 29 instituait une tutelle gouvernementale pour trois syndicats locaux de la FTQ-construction, soit ceux des plombiers, les opérateurs de machinerie lourde et les électriciens, en même temps qu'il prolongeait la tutelle des mécaniciens l'ascenseurs établie l'année précédente. Le projet de loi n° 30 empêchait d'agir comme représentant syndical, pour cinq ans ou pour une période indéfinie, selon la gravité du cas, toute personne trouvée coupable de certains actes criminels. Du côté des employeurs, le projet de loi n° 33 instituait la Régie des entreprises

de construction du Québec, et lui conférait la fonction d'émettre une licence à quiconque veut agir comme entrepreneur en construction, pourvu qu'il ait la compétence et la solvabilité requises; la mesure a pour but de protéger le public et les employés contre les faillites trop nombreuses dans la construction.

Nous nous arrêterons, vu son importance et son envergure, à un quatrième projet de loi, le projet de loi n° 47, qui apportait des modifications profondes à presque tous les aspects de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction (communément appelée Loi 290)<sup>2</sup>. Plus particulièrement nous verrons comment la Loi 47 affecte les agents négociateurs, tant du côté syndical que patronal, et comment elle transforme l'administration du régime des relations du travail par la création de l'Office de la construction du Québec. Nous tenterons ensuite de dégager quelques implications de ces transformations majeures.

## Les modifications principales

La Loi 47 conserve les principes fondamentaux du régime antérieur, comme la négociation unique et l'extension juridique des conditions de travail ainsi négociées. Mais la nouvelle loi mo-

<sup>1</sup> Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction. Juge Robert Cliche, président. Éditeur officiel du Québec, 1975, 355 p.

<sup>2</sup> Assemblée nationale du Québec, Loi constituant l'Office de la construction du Québec et modifiant de nouveau la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction. Projet de loi n° 47, sanctionné le 27 juin 1975. Trentième législature, troisième session, 1975.

diffie le mode de représentation des agents négociateurs, radicalement pour la partie patronale, moins profondément pour la partie syndicale, mais en accentuant une tendance déjà fortement amorcée par la Loi 9 en 1973. Cet aspect nous retiendra tout d'abord; nous verrons ensuite les traits principaux du nouvel Office de la construction.

## La partie syndicale

Du côté syndical, la Loi 47 maintient une situation conflictuelle, par la présence simultanée du pluralisme syndical, pour respecter le libre choix du salarié (art. 33 de la Loi 290), et le principe de la décision majoritaire selon une forme pondérée de représentativité exprimée en pourcentage (art. 11 et art. 1p, par. 9, de la Loi 290)<sup>3</sup>.

Par rapport au degré de représentativité, la Loi 47 en simplifie quelque peu le calcul, en le fondant sur la moyenne de deux pourcentages au lieu de trois: premièrement, le pourcentage des membres de l'association en cause, par rapport à l'ensemble des salariés et, deuxièmement, le pourcentage des heures effectuées par les salariés de l'association en cause par rapport à l'ensemble des heures travaillées dans l'industrie (art. 7d de la Loi 290). Ce second pourcentage permet, en quelque sorte, de rétablir l'équilibre entre deux syndicats dont l'un compterait beaucoup de membres qui travailleraient peu de temps dans la construction, comme les journaliers, et un autre syndicat dont les effectifs numériques seraient moindres mais dont chaque membre travaillerait surtout sinon exclusivement dans la construction, comme les plombiers et les électriciens. On a laissé tomber le pourcentage des salaires gagnés, qui n'ajoutait à celui des heures qu'un poids additionnel aux syndicats des travailleurs les mieux rémunérés.

D'autres modifications, d'apparence mineures, peuvent avoir une influence importante sur l'évolution du syndicalisme dans la construction. Par exemple, dans les définitions des mots « association » et « association représentative », on a transposé du second au premier terme le critère suivant: « dont la compétence s'étend à l'ensemble du Québec pour tous les métiers et emplois de la construction » (art. 1, par. a et b, de la Loi 290). Au plan légal et technique, le changement n'a peut-être guère d'importance: seule l'association représentative ou les associations représentatives ayant ensemble un degré majoritaire de représentativité peuvent conclure une convention collective et participer aux décisions relatives à son interprétation (art. 11 et art. 1p, par. 9, de la Loi 290). D'un autre côté, la modification a fait disparaître des définitions de la loi le syndicat de métier et le syndicat régional; sans doute, on les retrouve à propos du délégué de chantier (art. 32m de la Loi 290) et de certaines obligations que la loi leur impose comme la déclaration annuelle et le dépôt des statuts (art. 33b, 33c et 33d de la Loi 290). Mais la modification de la définition consacre en quelque sorte le renversement d'importance de la base à la tête: ce que la loi reconnaît d'abord, c'est l'association à caractère provincial et multi-métiers, comme la FTQ-construction ou la CSN-construction.

Une autre modification de type administratif va dans le même sens. L'ancienne loi obligeait l'employeur à effectuer la retenue des cotisations syndicales moyennant une autorisation écrite et irrévocable de chaque salarié; l'employeur devait alors remettre « à l'association qui y a droit » les montants ainsi précomptés (art. 46 de la Loi 290, abrogé par la Loi 47); le décret (art. 8.01) imposait à l'employeur l'obligation d'exiger de tout salarié une telle autorisation. D'après la Loi 47, le choix fait par le salarié d'une association représentative au moment du vote d'allégeance syndicale autorise l'employeur à effectuer le précompte sans autre prérequis; l'article poursuit

<sup>3</sup> Pour une brève revue historique, depuis 1934, du mode de représentation des agents négociateurs dans la construction, voir Québec/Travail, vol. 10, n° 1 (juillet 1974), pp. 5-8.



« l'employeur doit « remettre cette cotisation à l'Office en même temps que son rapport mensuel », et que « l'Office met les cotisations ainsi reçues aux associations représentatives avec un bordereau nominatif » (art. 7g de la Loi 290). La signification, à compter de l'entrée en vigueur du prochain décret (art. 42 de la Loi 47), les cotisations syndicales n'iront plus de l'employeur au syndicat local pour chacun des salariés, comme auparavant, mais de l'employeur à l'Office de la construction, qui les transmettra aux associations représentatives; celles-ci garderont la proportion qui leur revient et transmettront finalement aux syndicats locaux leur quote-part. Ce mouvement de fonds inversé pourrait symboliser le renversement du pouvoir de la base au sommet.

## partie patronale

En ce qui concerne la représentation patronale, la Loi 47 a adopté une orientation complètement différente. Alors que la Loi 9 avait opté, pour les deux parties, le même principe de la majorité calculée selon un même moyen de représentativité des dites associations, la Loi 47 institue une association patronale unique: « L'Association d'employeurs est l'unique agent officiel pour les fins de la négociation et de la conclusion d'une convention collective en vertu de la présente loi » (art. 8 de la Loi 290, avec les art. 32 à 35 de la Loi 47). Cet article de la loi correspond à la recommandation de la Commission d'enquête; celle-ci considérait qu'une association unique « faciliterait l'élimination des conflits internes inutiles qui paralysent actuellement le règlement des relations ouvrières de la construction »<sup>4</sup>.

En outre, pour résoudre les conflits syndicaux, la loi conserve un mode de décision majoritaire, introduit en 1934, selon un degré moyen de représentativité, elle oblige les entrepreneurs, à la fois, à se regrouper en une associa-

tion unique en vue des relations du travail. Sans doute, la loi prévoit la reconnaissance, à l'intérieur de l'association unique, de quatre secteurs: la construction résidentielle, la construction industrielle, les travaux de voirie et de génie, et enfin un secteur général (art. 33 de la Loi 47); de plus, une condition de travail qui ne s'appliquerait qu'à un secteur de l'industrie devra être acceptée par les employeurs de ce secteur pour faire partie du décret (art. 8 de la Loi 290). Mais pour tout le reste, la loi exige des employeurs une voix unique, qu'elle leur impose, en ne reconnaissant, pour fin de négociation et de représentation au Comité mixte, qu'une seule association (art. 11 et art. 1p, par. 9, de la Loi 290).

La loi cherche ainsi, en vue d'assurer l'unité patronale, à presser une évolution, certainement souhaitable, mais qui tarde dans les faits. Les associations existantes n'ont pas rencontré les délais prévus dans la loi (art. 32 de la Loi 47), et le lieutenant-gouverneur en conseil a dû adopter un arrêté (145-76) pour donner suite à la loi (art. 35 de la Loi 47) et faire élire le premier Conseil d'administration de la nouvelle association. Malgré l'obligation qui leur en est faite (art. 33, par. 2 de la Loi 47), plusieurs hésitent à se rallier au nouvel organisme. La voix unique sera-t-elle vraiment la voix des entrepreneurs en construction du Québec?

Malgré l'importance des modifications en matière de représentativité syndicale et patronale, la modification principale de la Loi 47 paraît bien être, malgré tout, la création de l'Office de la construction du Québec.

## L'Office de la construction du Québec

Depuis l'adoption de la Loi des décrets de convention collective, en 1934, un des principes de base de cette législation a toujours été que la convention collective ainsi extensionnée devait être administrée par un comité paritaire, formé de représentants des associations ayant négocié et signé la convention collective

<sup>4</sup> Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction, p. 111.

à l'origine du décret. L'argument mis de l'avant pouvait se résumer comme suit: nul n'est mieux placé que les parties qui ont négocié et signé la convention collective pour la faire respecter. En remplaçant le Comité conjoint de la construction par la Commission de l'industrie de la construction, en 1971, le bill 55 avait maintenu le principe: la Commission était représentative, avec un président impartial, et les votes s'y prenaient selon un mode semblable à celui qui existait pour la signature de la convention collective.

Mais ce bel objectif s'est buté, au cours des années, aux problèmes de favoritisme, individuel ou collectif, et de rivalités à poursuivre, au point de paralyser des activités essentielles de l'organisme lui-même. En cas d'égalité des voix, le bill 55 avait prévu une porte de sortie en permettant à une association représentative de demander au président de décider. Le mécanisme, destiné à éviter l'impasse, devint rapidement le recours habituel sur toute question d'une certaine importance. Pour cette raison, la Commission Cliche n'avait guère le choix: elle recommanda que le décret soit administré et son application surveillée par un organisme nouveau, une sorte de régie, financée par un prélèvement auprès des employeurs et des salariés, comme auparavant, et qui répondrait à l'Assemblée nationale par le ministre du Travail; cet organisme s'appellerait l'Office de la construction du Québec<sup>9</sup>. La Loi 47 a entériné cette recommandation.

L'indépendance dont il jouit par rapport aux parties permet à l'Office beaucoup plus d'objectivité et d'impartialité que les anciens Comités conjoints ou paritaires et l'ancienne CIC. Aussi la loi confie-t-elle à l'Office de grands pouvoirs. Outre la surveillance de l'application du décret et tout ce qui en découle, ainsi que l'administration des différents régimes d'avantages sociaux, l'Office sera

responsable du placement des salariés de la construction; à cet effet, il doit adopter, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1976, une réglementation appropriée; or, on sait que le placement a toujours constitué, dans la construction, la source de beaucoup de difficultés et le problème sans aucun doute le plus difficile à régler. La loi confie également à l'Office toute la responsabilité de la sécurité sur les chantiers et, sur proclamation éventuelle du lieutenant-gouverneur, celle de la qualification professionnelle des salariés de la construction (art. 32, 32a et 32b de la Loi 290).

Pour éviter, cependant, de remettre à un organisme non représentatif des parties l'interprétation de la convention collective et du décret, la Loi 47 a prévu la formation d'un comité mixte de la construction qui aura précisément cette fonction (art. 10 de la Loi 290). Le comité sera composé d'une manière semblable à l'ancienne Commission de l'industrie de la construction; une disposition transitoire prévoit même que les membres de l'ancienne CIC seront les membres du comité mixte jusqu'au remplacement du décret en cours (art. 39 de la Loi 47), décret qui échéait normalement le 30 avril 1976 mais qui a été prolongé jusqu'au 31 juillet. Il est arrivé, toutefois, que le comité mixte a rencontré les mêmes problèmes que la CIC. D'ailleurs, encore pour éviter l'impasse, la loi détermine que, faute d'entente au comité mixte, la question doit être soumise à l'Office pour décision finale (art. 1p, par. 9, de la Loi 290). En fait, le comité mixte ne s'est réuni que quelques fois à l'automne de 1975; il ne s'est pas réuni depuis. De plus, si l'on en juge par les décisions qu'a dû rendre le président de l'Office, en décembre 1975, on peut supposer qu'il n'y eut guère plus d'entente, jusqu'ici, au comité mixte qu'à l'ancienne CIC.

Outre les points précédents, la Loi 47 touchait à beaucoup d'autres aspects. Notons seulement le pouvoir accordé au gouvernement de prolonger, d'abroger ou de modifier le décret sans le consentement des parties, « quand il est d'avis

<sup>9</sup> Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction, pp. 153-159.

et dans l'intérêt public cette solution est la seule qui puisse remédier à la situation existante »; il doit alors, cependant, inviter les parties à se faire entendre devant la Commission parlementaire du travail et de la main-d'oeuvre (art. 18 de la Loi 290). La mesure a sans doute été introduite pour parer à des situations semblables à celle que l'on a connue lors des difficultés liées à la demande d'augmentation des salaires, à la fin de l'année 1974. Moins sujette à controverse est la mesure que section sur l'arbitrage des griefs, qui incorpore les recommandations unanimes du Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre sur le sujet, recommandations qui doivent faire l'objet de modifications générales au Code du travail depuis déjà quelques années (art. 311n de la Loi 290).

## Quelques implications

Les dispositions que nous venons de décrire dans la Loi 47 ne peuvent manquer d'avoir une influence profonde sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, et sous plus d'un aspect, particulièrement sur le syndicalisme, la représentation patronale, la négociation et l'administration du régime.

## Sur le syndicalisme

L'influence sur le syndicalisme jouera au cours de deux manières. Nous avons mentionné les modifications à la loi qui mettent l'accent sur les structures supérieures du syndicalisme plutôt que sur les organismes de base. L'objectif doit être, en particulier dans les questions de cotisations syndicales, d'éviter les abus mis en évidence par les travaux de la Commission Cliche. Le résultat sera de diminuer la liberté d'action de ces syndicats à la base, qu'ils aient ou non coupables d'activités répréhensibles. Sans doute, l'article sacré au délégué de chantier exercera un certain contrepois (art. 32m de la Loi 290, introduit par le projet de loi n° 47) mais le délégué de chantier n'a, à moins de recourir à des actions d'éclat, une influence directe sur l'orientation

des relations du travail, du moins au niveau de la négociation: il ne peut que discuter de l'application du décret avec l'employeur où il travaille. Celui-ci, de plus, le craint souvent parce que, dans la pratique, il lui est fréquemment imposé par l'association syndicale, même si une modification à la loi prévoit son élection (art. 32m, par. 2, de la Loi 290). De plus, comme ses fonctions s'ajoutent à celles du représentant syndical, plusieurs le perçoivent comme un trouble-fête, qu'il faut payer pour remplir cette fonction.

Sous un autre aspect, la loi favorise le regroupement provincial de tous les métiers en quelques associations représentatives globales. Or cette structure axée sur le sommet d'une pyramide englobante ne correspond pas à la structure traditionnelle la plus fréquente dans la construction. Toute la tradition syndicale est plutôt basée sur le syndicalisme de métier: et elle remonte à plus d'un siècle. La multiplicité de ces syndicats et les rivalités qui en découlent posent de graves difficultés, compte tenu, entre autres, des changements technologiques qui estompent, ou même effacent, les frontières entre les métiers. La loi cherche à presser une évolution; mais celle-ci ne se fera pas sans heurts ni de farouches résistances.

Le plus gros problème demeure peut-être quand même celui du dilemme que pose la liberté d'adhésion au syndicat de son choix (art. 33 de la Loi 290) et le monopole syndical que favorise le principe de la décision majoritaire tant à la table de négociation qu'au comité mixte. Le fait que la convention collective soit conclue par l'association syndicale qui possède un degré de représentativité de plus de 50% (art. 11 de la Loi 290) et qu'un mode de décision semblable soit institué au comité mixte (art. 1p, par. 9 de la Loi 290) place les syndicats minoritaires dans une situation très difficile. Une fois que le vote d'allégeance a été déterminé qu'une association représentative possède plus de 50%, selon la méthode déterminée par l'article 7d, le rôle des autres associations se limite à des interventions de persuasion. Certains

vont jusqu'à dire que les autres groupes devraient disparaître, tout comme après un vote pour l'accréditation syndicale. Par contre, à l'envergure de la province et de tous les métiers, le monopole syndical se défend difficilement: il ne respecte pas assez le libre choix d'un grand nombre de travailleurs et la variété des options syndicales de différents groupes et de différents milieux. D'un autre côté, un pluralisme syndical sans décision majoritaire entraînerait presque fatalement le régime dans une série d'impasses successives. On ne peut avoir simultanément les avantages de la centralisation (par exemple de meilleures conditions de travail) et ceux de la décentralisation.

### Sur la représentation patronale

Le problème de la représentation patronale n'est pas moindre. Par l'association patronale unique, la loi veut forcer les employeurs à n'avoir qu'une seule voix à la table de négociation et au comité mixte. La Loi 9 avait choisi un autre moyen de réaliser un vote patronal unifié: comme aucune des cinq ou six associations patronales alors reconnues n'avait plus de 26% comme degré de représentativité, on comptait que l'exigence de la majorité (plus de 50%) du côté patronal forcerait les divers groupes à accepter des compromis ou à rechercher des alliances.

Dans un cas comme dans l'autre, le but était d'amener à une position commune un très grand nombre d'employeurs, que de nombreux facteurs divisent au lieu de les rapprocher: métiers divers, techniques de construction différentes, importance numérique et financière variable, concurrence souvent effrénée. Même à l'intérieur d'un même métier, dans les provinces où la négociation se fait encore sur le plan régional et par métier, il n'est guère possible d'empêcher tel ou tel entrepreneur de céder au lieu d'attendre le moment du règlement commun.

Parce qu'elle est imposée par la loi, l'existence de l'Association des entrepreneurs en construction du Québec est assurée: les employeurs n'ont pas le

choix d'y adhérer ou non (art. 32, par. 2, de la Loi 47). Par contre, sous la pression des contraintes de l'industrie et des facteurs de division qu'on y trouve, il n'est pas facile de prévoir quelle orientation prendra la nouvelle association. Sera-t-elle vraiment représentative de l'ensemble des entrepreneurs en construction? si oui, comment s'opérera la réconciliation des dissensions internes? Ou subira-t-elle l'influence prédominante de tel ou tel groupe particulièrement fort? À moins qu'elle ne vive que par l'action de « bénévoles », sans représentativité véritable, le pouvoir réel demeurant ailleurs? Il faudrait alors chercher encore une autre solution. Une structure nouvelle ne peut résoudre, du moins à elle seule, les divisions et les conflits internes.

### Sur la négociation collective

Le principe de la négociation unique a été non seulement respecté, on peut dire qu'il a même été renforcé par un paragraphe qui bannit complètement, en les déclarant nulles, toutes les ententes qui n'ont pas été conclues dans une négociation globale, visant tous les métiers et emplois de la construction dans la province (art. 13, 2<sup>e</sup> par., de la Loi 290). Or, on sait que les mini-ententes constituent souvent la solution à laquelle recourent des parties plus restreintes, au plan du métier ou même de l'entreprise, parce que, pour une raison ou pour une autre, elles désirent régler, alors que la structure plus large, imposée par la loi ou volontaire, l'interdit. Il n'est pas sûr qu'un texte de loi réussisse à faire disparaître de telles ententes: certaines circonstances sont si pressantes que toute solution partielle semble meilleure qu'une solidarité plus coûteuse. L'interdiction constitue un frein; son efficacité dépendra de l'urgence d'un règlement pour tel groupe et de son prix.

La disposition ne défend pas d'introduire des dispositions propres à tel groupe dans la convention collective générale; elle n'interdit pas non plus des négociations réparties en une table centrale et un certain nombre de sous-tables correspondant aux subdivisions requises: la

l'issue des négociations dépend de la décision des associations représentatives qui ont le droit de signer la convention collective. L'expérience a montré jusqu'ici la tendance de certains métiers à vouloir négocier séparément; la division tend à se faire selon les tiers plutôt que selon les secteurs visés par l'association patronale unifiée (art. 33 de la Loi 47). On espère que la sociation syndicale représentative au niveau provincial et l'association patronale unique empêcheront un morcellement de la table de négociation qui équivaudrait à des négociations séparées.

La principale difficulté demeurera toute-fois la négociation elle-même, terminée par une entente conclue librement par les parties. En effet, l'incitation à négocier et à concéder n'a pas été accrue, de là. Dans un régime ordinaire d'exclusion juridique, les parties savent que le gouvernement ne peut pas régler les conditions de travail par décret, à moins que les parties n'aient signé une convention collective. Par contre, dans la construction, tant par l'ampleur du réseau que par certaines dispositions de la Loi depuis l'adoption du bill 290, les parties savent que le gouvernement ne laissera pas tomber le décret, sauf peut-être après une période relativement brève. La grande importance financière du régime des avantages sociaux, sans compter les centaines d'employés en cause, garantit la pérennité du système, sous une forme ou sous une autre. Un indice supplémentaire se retrouve dans une nouvelle disposition déclarant que l'Office doit continuer à percevoir les contributions et cotisations et que les employeurs doivent continuer à transmettre le rapport annuel, même après l'expiration du décret (art. 32d de la Loi 290). En fait, lors des négociations de 1970 et de 1973, les parties n'en sont pas venues à une entente dans le cadre prévu par la loi, et le gouvernement a adopté le décret en vertu de pouvoirs contenus dans des lois judiciairement adoptées à cette fin<sup>6</sup>. En fait, n'est-il de même en 1976? Sous cet aspect, la Loi 47 n'a apporté aucune modification majeure. On a vu, cependant,

que le gouvernement peut maintenant, pour des raisons d'intérêt public, prolonger le décret (art. 18 de la Loi 290), et il l'a fait.

Tout cela garantit que les conditions de travail seront non seulement maintenues mais améliorées, par décision de l'État sinon par négociation. La disposition qui autorise le gouvernement à prolonger ou modifier un décret sans l'autorisation des parties, quand l'intérêt public le demande, risque de trouver des applications sans cesse nouvelles. Une négociation et des arrêts de travail visant l'ensemble de la construction, même dans une seule région, constituent déjà, de par leur envergure, un problème d'intérêt public suffisant pour justifier une intervention gouvernementale. D'ailleurs, il est évidemment plus avantageux pour les parties, vis-à-vis leurs commettants, de refiler à un tiers, en l'occurrence le gouvernement, la responsabilité de concessions toujours impopulaires. De son côté, le gouvernement doit, pour des motifs politiques bien clairs, satisfaire le plus possible les demandes mises de l'avant par tel ou tel groupe de la population.

Tout cela laisse croire qu'à moins d'un sursaut d'énergie de toutes les parties contractantes, on s'achemine vers une réconciliation de l'industrie qui sera de moins en moins le fruit de la négociation et de plus en plus le fait d'une intervention gouvernementale toujours plus étendue. Heureusement que les perspectives sur l'administration du régime semblent meilleures.

## Sur l'administration du régime

Le fait d'avoir retiré l'administration du régime des mains des parties pour le remettre à un organisme indépendant — l'Office de la construction du Québec — devrait avoir de bons effets. Cela permettra d'abord de remettre la machine en marche, paralysée qu'elle était par l'obstruction systématique qui se pratiquait à la CIC. L'intégrité des membres de l'Office facilitera la correction de divers abus étalés devant la Commission Cliche. Une administration impartiale et efficace, tant par rapport au

<sup>6</sup> S. du Québec, 1970, ch. 34 et 1973, ch. 28.

décret qu'aux avantages sociaux: tels sont les premiers avantages à attendre du nouvel Office.

L'Office doit aussi assumer, comme nous l'avons vu, trois nouvelles fonctions, toutes aussi importantes l'une que l'autre: le placement, la sécurité et la formation professionnelle. Les qualités propres de l'OCQ représentent la meilleure chance que l'on ait eue jusqu'ici d'arnorcer sérieusement le règlement équitable du problème des bureaux de placement et de la sécurité d'emploi qui pourrait en découler. L'opération n'ira pas sans difficulté: les unions des métiers de la construction n'accepteront pas volontiers de perdre leur pleine emprise sur l'instrument par excellence de leur pénétration syndicale, de leur puissance de négociation et de leur contrôle du marché. Mais les chances paraissent meilleures qu'en tout autre moment. La structure de l'OCQ permet également d'espérer un meilleur contrôle relativement à la sécurité sur les chantiers. Quant à la formation et à la qualification professionnelles des travailleurs, cet article de la loi n'a pas encore été proclamé en vigueur; c'est un autre problème très considérable à résoudre.

Mais l'aventure comporte aussi ses risques. Comme nous l'avons vu, le comité mixte risque de refiler bien souvent à l'Office et à son président l'interprétation du décret lui-même. Cela ne fera qu'ajouter aux pouvoirs déjà considérables de l'Office et entraînera un désengagement correspondant des parties. L'Office apparaîtra de plus en plus comme le gouvernement de l'industrie de la construction. Il pourrait devenir si important que son importance même appelle un contrôle accru de l'État, malgré l'autonomie que la loi lui reconnaît et que son indépendance financière lui assure présentement.

En revoyant l'ensemble des projets de loi récents relatifs à la construction, tout particulièrement le projet de loi 47, on a l'impression d'une intervention massive

de l'État. En fait, le processus s'accroît depuis que la Loi 290 a remplacé, pour l'industrie de la construction, le régime général de l'extension juridique des conventions collectives. Une intervention de l'État en appelle toujours une autre: quant il est intervenu pour régler un problème, il doit infailliblement intervenir de nouveau pour en solutionner un autre, peut-être soulevé par les mesures adoptées en réponse au premier problème.

L'intervention de l'État ne comporte pas que des inconvénients, au contraire. D'ailleurs c'est toujours à la demande d'une des parties concernées ou d'un secteur plus ou moins large du public que le gouvernement intervient dans les relations du travail et dans l'établissement des conditions de travail. En ce sens, la Loi 47 nous invite à nous demander quel régime de relations du travail nous voulons. La Loi 47 s'inscrit dans la ligne d'évolution qu'Arnold Toynbee prévoit, l'avènement de gouvernements autocratiques fixant d'autorité les revenus de chaque métier ou profession. Un peu dans le même sens, un vieux syndicaliste répondait, avec une pointe d'exagération, à la question de savoir si nous nous orientons vers un syndicalisme d'État: « Nous y sommes rendus. »

Comme toujours, il n'est pas possible d'obtenir tous les avantages de tous les régimes simultanément. Le législateur, sous la pression des circonstances et des parties elles-mêmes, s'est orienté vers une intervention toujours plus grande, plus intense et plus minutieuse. La liberté d'association, telle qu'exercée à la base par le syndicalisme traditionnel, de même que la libre négociation collective ne s'en trouvent guère favorisées: réglementation et liberté ne vont pas dans la même direction. Par contre, les travailleurs y ont gagné des avantages substantiels. Intervention accrue de l'État ou liberté plus grande, centralisation ou décentralisation: voilà un choix qu'une société en mouvement doit toujours refaire. ■

Publication de l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal  
Directeur de la Collection tiré-à-part : Michel Brossard

Membres du Comité des publications : Chantal Béique, Michel Brossard, Jean-  
Pierre Daubigny, Gilles Guérin (responsable), Jean Ladouceur,  
Viateur Larouche, Paul Leblanc, Lyne Renaud.

On peut recevoir gratuitement un exemplaire de chaque  
tiré-à-part en s'inscrivant sur la liste d'abonnement à la  
Collection. Il suffit d'écrire à l'adresse ci-dessous :

**Service des publications**  
**École de relations industrielles**  
**3150 Jean-Brillant**  
**Case postale 6128**  
**Montréal H3C 3J7**  
**Tél. : (514) 343-7312**

Les exemplaires supplémentaires ou anciens se vendent \$1.00  
l'unité dans la limite des disponibilités.

ISSN 0319-3845

Dépôt légal — 4e trimestre 1977  
Bibliothèque nationale du Québec

Imprimé aux Presses Elite  
le 12 octobre 1977.

## COLLECTION TIRÉ-À-PART

### Numéros déjà parus

- |                |      |   |
|----------------|------|---|
| Tiré-à-part 1  | 1975 | La philosophie du code du travail, par J.-R. Cardin. (épuisé)                                     |
| Tiré-à-part 2  | 1975 | Perspectives nouvelles des relations industrielles, par E. Gosselin. (épuisé)                     |
| Tiré-à-part 3  | 1975 | Formes de politisation du syndicalisme au Québec, par L. Roback. (épuisé)                         |
| Tiré-à-part 4  | 1975 | Notes juridiques : accréditation et arbitrage, par C. D'Aoust et A. Rousseau. (épuisé)            |
| Tiré-à-part 5  | 1975 | Satisfaction à l'égard de la tâche et de la carrière, par J.-M. Rainville. (épuisé)               |
| Tiré-à-part 6  | 1975 | Satisfaction au travail : théorie et mesure, par V. Larouche, F. Delorme et A. Lévesque. (épuisé) |
| Tiré-à-part 7  | 1975 | Les relations du travail dans la fonction publique, par G. Hébert. (épuisé)                       |
| Tiré-à-part 8  | 1975 | Planification de main-d'œuvre dans l'entreprise, par G. Guérin. (épuisé)                          |
| Tiré-à-part 9  | 1975 | Les syndicats : devoir de représentation et personnalité juridique, par A. Rousseau. (épuisé)     |
| Tiré-à-part 10 | 1975 | Panorama du syndicalisme québécois, par L.-M. Tremblay. (épuisé)                                  |
| Tiré-à-part 11 | 1976 | Offre de travail et motivation des gens à faible revenu, par V. Larouche et B. Belzile.           |
| Tiré-à-part 12 | 1976 | L'impact de l'inflation sur la négociation collective, par G. Hébert                              |
| Tiré-à-part 13 | 1976 | Choix des méthodes dans la recherche d'emploi, par C. Rondeau et G. Guérin.                       |
| Tiré-à-part 14 | 1976 | Le degré de preuve requis devant l'arbitre de griefs, par C. D'Aoust, F. Delorme et A. Rousseau.  |
| Tiré-à-part 15 | 1976 | Accidents du travail : responsabilités des cadres, par G. Hébert.                                 |
| Tiré-à-part 16 | 1977 | Inventaire de satisfaction au travail : validation, par V. Larouche.                              |
| Tiré-à-part 17 | 1977 | Planification des effectifs étudiants dans le système universitaire, par G. Guérin.               |
| Tiré-à-part 18 | 1977 | Le droit du gréviste à son emploi, par A. Rousseau et C. D'Aoust.                                 |
| Tiré-à-part 19 | 1977 | Les relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec.                           |
| Tiré-à-part 20 | 1977 | Tembec : un exemple québécois de participation ouvrière.  |
| Tiré-à-part 21 | 1977 | Les relations du travail chez les enseignants.  |