

COLLOQUE

Numéro 9

RELATIONS INDUSTRIELLES

AVR 18 1979

CENTRE DE DOCUMENTATION

LA RÉFORME DES LOIS
DU TRAVAIL

publié sous la direction de :

André Rousseau
École de relations industrielles
Université de Montréal

Publication annuelle de l'École de relations industrielles
de l'Université de Montréal

Rédaction, administration, commandes :

Service des publications
École de relations industrielles
Université de Montréal
Case postale 6128
Tél. : (514) 343-7312

Directeur de la collection : André Rousseau
Comité de rédaction : Michel Brossard
Gilles Guérin
Viateur Larouche

Tous droits réservés, Canada, 1979.

ISBN 2-89067-935-7

ISSN 0318 - 5648

Dépôt légal — 1er trimestre 1979

Une des préoccupations majeures qui guident le choix des thèmes de ce Colloque est de puiser dans l'actualité des problèmes confrontant le monde du travail au moment où il se tient. Ainsi, dans le passé, y ont été traitées diverses questions reliées de près ou de loin aux aspects juridiques des relations industrielles.

Bien que le droit du travail ne soit pas l'unique déterminant des relations industrielles, il n'en constitue pas moins le cadre institutionnel qui, en définitive, cristallise les valeurs d'une société industrielle et en reflète l'influence dans les règles qu'il impose à ces relations.

Dans cette perspective, le IXe Colloque de l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal avait pour thème « La réforme des lois du travail ». Trois orateurs principaux ont développé autant de dimensions. Plus spécifiquement, le sociologue Jacques Grand-Maison a traité des « Lois du travail : outil de libération ou carcan ». Le professeur Robert W. Cox avait intitulé sa conférence « Négociateurs, « Big Brother » vous guette... » et le juge Alan B. Gold, « Nul n'est censé ignorer la loi, encore faut-il la comprendre... »

À la suite de ces conférences, un premier groupe d'ateliers offrait aux participants le choix entre « La négociation au sommet, l'application à la base », « Les non-syndiqués, des laissés-pour-compte ? », « Le dédale des instances quasi-judiciaires en matière de travail », « L'administration publique et le monde du travail », « Les tribunaux de droit commun prennent-ils trop de place ? ».

Le second groupe d'ateliers abordait les sujets suivants : « Charte des droits de la personne, garde-fou contre la discrimination », « Secteur public : rapport de force et règle du jeu », « Santé et sécurité », « Un code du travail à retravailler » et « La loi 101 : une loi du travail ».

Je tiens à remercier les conférenciers, les personnes-ressources et les organisateurs de ce IXe Colloque pour leur travail très professionnel.

Viateur Larouche
Directeur
École des relations industrielles
de l'Université de Montréal

NOTE

Les travaux de la première journée du Colloque ont comporté une table ronde, animée par M. Pierre Olivier, journaliste à Radio-Canada.

Ont participé à cette table ronde :

Philip Cutler, du bureau Robinson, Cutler, Sheppard, Bornstein, Shapiro, Langlois, Flam & Cournoyer ;

Jacques Grand'Maison, professeur,
Université de Montréal ;

Rodrigue Dubé, président,
Alliance des professeurs de Montréal ;

Roy L. Heenan, du bureau Johnston, Heenan et Blaikie ;

Fernand Morin, professeur,
Université de Montréal.

Nous nous excusons de ne pas reproduire ici les interventions de tous ces participants. On trouvera, plus loin, le commentaire livré par Me Fernand Morin, qui nous a remis, en temps utile, le texte de ses propos.

D'autre part, un atelier sur « **Les non-syndiqués, des laissés pour compte** » a été animé par René Laperrière, professeur à l'Université du Québec à Montréal ; ce dernier a bien voulu remplacer, à pied levé, Claudette Tougas, de la Presse. Étant donné les circonstances, aucun texte ne rend compte de cet atelier.

TABLE DES MATIÈRES

	page
Allocution d'ouverture	
Paul Lacoste	7
I. Les lois du travail, outil de libération ou carcan	
Jacques Grand'Maison	9
Un code du travail : carcan ou moyen de libération ?	
Fernand Morin	32
II. Négociateurs, « Big Brother » vous guette...	
Robert W. Cox	38
Ateliers :	
— La négociation au sommet, l'application à la base	
Réjean Larouche	53
— Le dédale des instances quasi judiciaires en matière de travail	
René Beaudry	58
— Les tribunaux de droit commun prennent-ils trop de place ?	
Hélène LeBel	62
III. Nul n'est censé ignorer la loi, encore faut-il la comprendre ?	
Alan B. Gold	69
Ateliers :	
— Charte des droits et libertés de la personne, garde-fou contre la discrimination	
Francine Fournier	76

— Secteur public : rapport de force et règle du jeu Jean Boivin	87
— Santé et sécurité Robert Sauvé	92
— Un code du travail à retravailler Gérard Picard	98
— La loi 101 : une loi du travail Gilles Racine	107
IV. Mot de clôture (bilan et projets législatifs) Pierre-Marc Johnson	112

ALLOCUTION D'OUVERTURE

Paul Lacoste

Recteur de l'Université de Montréal

L'École de relations industrielles de l'Université a choisi cette année comme thème de son neuvième colloque : « La réforme des lois du travail ».

Vaste programme, tant pour les participants réunis ici, que pour le législateur. En effet, le droit du travail québécois ne comprend pas moins de vingt-cinq lois diverses, pour ne pas dire éparses. On voit par là que le sujet sur lequel vous êtes appelés à réfléchir ne comporte pas que des questions de fond. C'est pourquoi ce sujet demeure vaste même dans l'hypothèse où l'on accepte les recommandations du rapport Thibodeau que l'Honorable Ministre du travail et de la main-d'œuvre rendait public avant-hier. Ainsi, l'agencement des lois, que l'on peut classer dans les questions de forme, est un problème particulièrement aigu en droit du travail au Québec. Cette branche du droit est devenue un véritable labyrinthe où les spécialistes eux-mêmes risquent de s'égarer à l'occasion.

Comment dans de telles conditions espérer que le salarié, le petit entrepreneur, le syndicat sans ressources s'y retrouvent? Et si les « usagers » ne s'y retrouvent pas, c'est le principe même de la prédominance de la règle de droit — le « rule of law » de notre droit public — qui est mis en échec.

Le Code du travail à lui seul, fût-il la plus importante des vingt-cinq lois évoquées ci-dessus, requerrait un ravalement complet. Adapté en 1964, il a depuis été modifié quinze fois, dont deux fois de façon majeure, soit en 1969, lorsque l'on a réaménagé la procédure d'accréditation, et en décembre 1977, lorsque furent introduites des mesures comme la formule Rand automatique, la règle de la grève obligatoire pour tous les membres de l'unité d'accréditation, l'arbitrage obligatoire en cas d'impasse dans la négociation d'une première convention collective, etc.

Sans parler du fond, ces multiples amendements ont rendu le Code du travail difficilement compréhensible. Si l'on continue, la numérotation des articles va bientôt comporter plus de lettres que de chiffres! Voyez par exemple l'article 97a, paragraphe b) qui comporte quatre sous-alinéas de i à iv. On pourrait noter avec une pointe d'humour que c'est là un mode de rédaction à l'anglaise.

Bien plus, l'ordre logique dans lequel les parties et les articles du Code étaient jusqu'à présent déployés a été perturbé. C'est ainsi que dans les articles 19a à 19e, le Code traite des obligations de l'association accréditée alors que l'accréditation n'apparaît qu'à la section suivante. Encore une fois, il ne s'agit pas là d'esthétique mais de clarté, de manière que les premiers intéressés puissent comprendre le langage que leur tient le législateur. C'est la condition nécessaire — mais non suffisante, diront certains — pour que la loi soit suivie.

Maintenant, abordons brièvement les questions de fond. Les dernières statistiques du ministère du Travail et de la Main-d'œuvre* nous montrent que, quelle que soit la mesure utilisée, le taux de syndicalisation a baissé dans l'ensemble du Québec entre 1974 et 1976. Par conséquent, si le régime actuel de la négociation collective doit demeurer un moyen privilégié d'aménager les relations de travail dans notre économie, il faudrait créer des moyens propres à enrayer les baisses de taux de syndicalisation. Ce raisonnement nous conduirait alors à reconsidérer la question de la négociation sectorielle et donc du régime d'accréditation.

Certes, le régime de la négociation collective adopté au Québec en 1944, et incorporé dans la **Loi des relations ouvrières**, et que l'on avait emprunté au **Wagner Act** américain de 1935 pourrait, en principe, être remis en cause. C'est là une question de politique législative et, plus largement, de politique au sens général de ce terme.

Ces exemples illustrent à souhait combien vaste est le sujet dont vous êtes appelés à débattre au cours de ce colloque. On voit, en effet, qu'un même sujet peut être traité sous des angles divers : techniques de rédaction et de présentation des règles juridiques, choix des objectifs et moyens appropriés pour poursuivre ces objectifs, etc. De plus, mon propos s'est limité à quelques aspects du **Code du travail**. Lorsqu'on aborde l'ensemble des lois du travail, la complexité du sujet s'accroît d'autant, probablement selon une progression géométrique plutôt que simplement arithmétique.

Puissent vos travaux être fructueux. De la sorte, l'Université et votre profession feront ensemble œuvre utile. Je félicite la direction de l'École et les organisateurs de ce neuvième colloque d'avoir choisi la réforme des lois du travail comme thème de son colloque que je déclare officiellement ouvert.

* F. DELORME et G. LASSONDE, *Aspects de la réalité syndicale québécoise — 1976*, Études et recherches, numéro 1, Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, Direction générale de la recherche, juillet 1978.

CONFÉRENCE JEAN-RÉAL CARDIN

LES LOIS DU TRAVAIL, OUTIL DE LIBÉRATION OU CARCAN

Jacques Grand'Maison

Professeur à l'Université de Montréal

I — LA TOILE DE FOND

Par les temps qui courent, il n'est pas facile de cerner et encore moins de transformer l'un ou l'autre des champs humains d'expérience dès qu'on les situe dans la trame complexe de nos organisations modernes. Tout de suite apparaît un chassé-croisé de considérations juridiques, administratives, syndicales, professionnelles, économiques et politiques. Un écheveau inextricable de droits, d'intérêts, de pouvoirs et d'idéologies en conflit. Un enchevêtrement de rôles anciens et nouveaux. Pensons à la difficulté d'articuler ces rôles, dans les aires respectives de l'État ou du syndicalisme, de l'entreprise ou du service public.

TOUS AU RENDEZ-VOUS DE L'ÉTAT. POURQUOI ?

Je m'arrête un moment à la référence État, parce qu'elle me semble non seulement au cœur de questions comme le partage des pouvoirs, la souveraineté ou le fédéralisme, le capitalisme ou le socialisme, mais aussi au centre de la problématique sociale. Souhaiter, comme d'aucuns le veulent, une redéfinition radicale du code du travail, c'est aller tout droit au contrat social. Vouloir retourner aux négociations les plus libres possibles avec une législation réduite au minimum, c'est aussi mettre en cause la situation actuelle où face au moindre problème tout le monde se retrouve au gouvernement. On a même vu un juge renvoyer une requête légale à l'État. Mais on ne savait pas dans les circonstances s'il s'agissait du parlement législateur ou de l'exécutif gouvernemental.

Ceux qui se limitent à considérer les phénomènes de polarisation et de division idéologiques laissent en veilleuse les ambivalences et les contradictions internes aux différentes forces en présence. Le patronat veut que l'État contrôle les syndicats tout en étant serviteur

obéissant de l'entreprise privée. Le syndicalisme voit l'État comme levier de promotion et de libération collectives, mais le décrie du même souffle comme le rouage de toutes les exploitations.

Ces ambivalences précèdent notre question principale : les lois du travail, outil de libération ou carcan ? Mais il y a plus, si nous acceptons de reconnaître la complexité évoquée plus haut. Attardons-nous encore un peu à l'État, puisque dans les faits les combats actuels nous y ramènent sans cesse.

État législateur, employeur, planificateur, promoteur, entrepreneur, coordonnateur, médiateur, distributeur, contrôleur — tantôt accélérateur, tantôt amortisseur, tantôt compresseur, tantôt moteur, tantôt freineur. Je charge à dessein pour bien montrer l'enchevêtrement des rôles de nos machines institutionnelles modernes et particulièrement de l'État. On ne saurait tout expliquer par le phénomène de la techno-bureaucratiation ou encore par la socialisation. Ce n'est que la pointe de l'iceberg, un peu comme le code du travail en regard de l'organisation socio-économique. Il faut élargir le « questionnement ».

- Qu'est-ce qui a amené l'État à jouer tant de rôles à la fois ?
- Quelles forces historiques particulières ont joué chez nous en ce sens ?
- Comment expliquer nos ambivalences et nos contradictions en face de lui ?
- Pourquoi tous les principaux conflits aboutissent au gouvernement ?
- Qu'est-ce qui fonde cette nouvelle agressivité contre l'État ?

Le balancier va aux extrêmes. Tout attendre de l'État et en même temps le considérer comme le bouc émissaire de tous nos problèmes. Plus de services et moins de taxes. Liberté privée et responsabilité étatique. Protection légale maximale pour soi et autodétermination totale de ses comportements. Libéralisation des lois et codification rigide des droits. Négociation libre et législation tutélaire. On ne compte plus les contradictions de chacun des groupes idéologiques. Et ceux-ci ne semblent pas accepter de sonder leurs propres incohérences ; ce qui nous mène à des situations aberrantes, tout en brouillant la démarche politique et la pratique démocratique. Redisons-le, la fausse conscience idéologique dont a parlé Marx, n'est pas toute du même bord.

Mais voici que le débat actuel se porte aux extrêmes du maximum ou du minimum étatique. Certains veulent une société très décentralisée où l'État n'intervient qu'ultimement, alors que d'autres y voient le seul dénominateur commun possible, le joint universel d'une société ouverte, pluraliste conflictuelle qui a besoin d'un lieu de cohérence,

d'une instance décisive pour assurer l'intérêt général. Notons ici que cette polarisation se retrouve aussi face au code du travail. Raison de plus pour situer celui-ci dans le contexte socio-politique.

Face à ces positions limites, on souhaiterait un peu plus de culture politique pour mieux discerner ce qui doit être centralisé et ce qui mérite d'être décentralisé, pour des aménagements plus souples d'une réalité autrement plus complexe que cette polarisation manichéenne. Mais elle est là, il faut y faire face.

Une telle alternative se durcit dans les sociétés occidentales. On l'a vu récemment en Californie, à Bonn et à Ottawa. Au Québec, cette alternative s'inscrit dans une dramatique particulière.

Depuis le début de la révolution tranquille, un certain consensus s'était fait autour de l'idée : État-levier, vu comme une sorte de nécessité historique qui nous obligeait à recourir rapidement à l'instrument le plus polyvalent pour l'autodéveloppement socio-économique, culturel et politique. Mais un tel consensus s'est avéré fragile et provisoire. Quel État ? Souverain ou confédéral ? Néo-capitaliste, socio-démocrate ou socialiste ?

Ce gouvernement qui légifère sur le régime des relations de travail, est contesté, parfois jusque dans sa légitimité, par l'une ou l'autre force en présence, selon qu'il reconnaît aux opposants tel ou tel droit particulier... de gérance décisive ou de grève efficace. Dans la pratique on réclame le maximum de l'État tout en le rejetant idéologiquement pour des raisons opposées, soit comme une menace de socialisme, soit comme une pure émanation de la bourgeoisie.

Bien sûr, de part et d'autre, on se dira pragmatiques... il s'agit de gagner des points. Mais comment ignorer cette logique manichéenne qui sustend tous les processus de transaction sociale et de négociation. Rien ne sert de jouer les naïfs et de faire comme si le « réalisme » nous amenait tous à mettre de l'eau dans notre vin, à accepter des compromis. La radicalisation se poursuit et s'exprime de mille et une façons ; chez les uns, dans le recours incessant et brutal à l'injonction, chez les autres dans la désobéissance civile et l'illégalité. L'auto-légitimation idéologique défie tout repère légal et moral quand il y va de la cause sacrée ou de l'intérêt investi. Dans un tel contexte, on a presque honte de parler d'une quelconque autorité morale ou de conscience tout court. Mais non, c'est une pure question de politique, de structure, de pouvoir !

DEVANT LE CUL-DE-SAC TROIS REPLIS SUCCESSIFS

Est-ce une telle question que le rapport Martin-Bouchard a soulevée timidement sans y répondre, en parlant d'**attitudes** ? Les com-

missaires ont indiqué clairement qu'ils ne cherchaient pas à bouleverser le système de négociation ; ils ont plutôt suggéré quelques règles du jeu plus nettes, de l'ordre préventif plutôt que curatif. Après tout, il y a des règles du jeu même dans un combat de boxe, même à la guerre.

Mais je reviens à la charge. Cela suffit-il pour sortir d'un certain carcan, de cette matrice d'auto-reproduction de conflits de plus en plus compliqués, sinon inextricables et sans issue où même l'autorité politique de l'État, la légitimité de la magistrature, et l'opinion publique elle-même pèsent de moins en moins dans la balance ?

À un moment ou l'autre les deux horizons idéologiques et potestatifs apparaissent : droit de gérance absolu ou pouvoir total et unique aux travailleurs. Ah ! certes les discours ne sont pas toujours aussi explicites. On y met de plus en plus les formes. N'y a-t-il pas, d'ailleurs, plus de 90 % des conventions qui sont renouvelées sans grève ou sans lock-out ? La majorité demeurerait attachée au compromis libéral. Alors pourquoi s'énerver ? Pourtant il faut bien admettre que les crises et conflits récents ont été marqués par des affrontements plus durs, plus longs, plus radicaux, plus sophistiqués, et d'une violence plus raffinée et plus coûteuse que celles d'hier. On recourt toujours davantage à l'État, à ses agents et organismes médiateurs, à la législation. Même ceux qui disent ne pas trop compter sur la redéfinition du code du travail pour régler cette exacerbation endémique du conflit, pensent et agissent comme s'il y avait là une dernière bouée. Après s'être replié sur l'État, et voyant son impuissance, on se tourne vers le code du travail, comme dernier lieu possible de sécurité absolue. Sommes-nous assez conscients de ce cheminement ? Avons-nous évalué sérieusement ce qui l'a amené et ce vers quoi il nous conduit ?

Je rappelle ici ce que j'ai souligné plus haut, à savoir les ambivalences et les contradictions des uns et des autres face à l'État, face à la loi. Par exemple, les mesures de contrôle de l'inflation ont suscité pareilles attitudes ambivalentes ou contradictoires : tantôt libéralistes, tantôt dirigistes. On me dira que ces contradictions existent dans la réalité, dans les structures, dans le système. Mais ce qu'on n'ose avouer, c'est qu'elles existent aussi dans chacune des idéologies, dans les pratiques elles-mêmes de tel ou tel groupe idéologique. Voyons d'autres exemples : « Nous avons notre propre code du travail », une remarque fréquente en milieu syndical. « Il y a toujours moyen de contourner la loi en affaires » me disait cyniquement... et privément un administrateur. Et cette autre remarque de militants radicaux : « Nous sommes en train de retourner à l'illégalité des origines, mais cette fois avec un équipement bien meilleur. »

— Allons-nous engager toutes nos énergies en fonction de ce débat et combat de fond ?

— N'y a-t-il pas ici un danger de télescoper une situation historique complexe qui exige un examen plus attentif de nombreux phénomènes inédits et une investigation de diverses solutions possibles ?

— Aurons-nous aussi le courage de poser des questions et de mettre sur la table des problèmes qu'on sait insolubles dans l'immédiat, mais qui sont susceptibles d'aider à dégager un certain avenir viable ?

— Voulons-nous, par exemple, redéfinir un régime plus civilisé de conflits, commencer à vraiment améliorer l'organisation du travail et à rouvrir le dossier du contrat social ?

Ceux qui s'y refusent au nom du statu quo investi ou au nom de la lutte apocalyptique à finir, savent-ils mieux que des réformistes comme moi et d'autres où ils veulent nous mener ?

Je pense qu'on peut dès aujourd'hui changer pour le mieux des choses profondes. À la condition de reconnaître précisément certaines contradictions internes à chacune des forces en opposition. Par exemple, certaines pratiques syndicales tout autant que certaines pratiques administratives remettent aux calendes grecques toute réforme qualitative de l'activité courante : expérimentation d'équipe de travail, de « nous » quotidiens chaleureux et compétents. Comme si demain, advenant une révolution, les « travailleurs » allaient être prêts tout de go à autogérer des entreprises, des services publics, un État. Quitte à me répéter, j'ai appris cruellement dans des expériences récentes, le passage très long et très difficile de la solidarité contre à la solidarité pour, de la stratégie pure de déraillement et à la compétence commune pour faire efficacement ensemble un train. Quand, à propos des services essentiels, certains veulent nous faire croire que le syndicat sera apte à les assumer par lui-même, je suis moins naïf qu'hier.

On comprendra mes réticences pour une redéfinition du code du travail toute centrée sur la rationalisation du rapport conflictuel. Rapport que je ne nie pas, dans les faits et dans notre régime actuel. Mais soyons sérieux, si les institutions sont essentiellement et uniquement un pur rapport de conflit, autant se déclarer la guerre. Car ce travail de sape quotidien va miner les assises humaines nécessaires même à des changements révolutionnaires. J'aime trop la vie pour me prêter à cette dramatique que je trouve de plus en plus artificielle et débilatante. Pendant que nous nous tapons la gueule entre nous, d'autres occupent le terrain, construisent, font fructifier nos ressources à leurs profits.

Je ne m'en vais pas minimiser pour cela les acquis de haute lutte particulièrement dans le syndicalisme, y compris celui du secteur public qui a joué un rôle jusque dans la législation de travail en ce qu'elle a de plus juste.

Je ne m'en vais pas non plus contester l'évolution vers une confrontation plus radicale de projets de société, vers une économie plus solidaire où le travail et les travailleurs ne seront plus au service de l'avoïr, du pouvoir et du savoir des autres.

Pour faire face aux problèmes structurels de tous ordres qui se sont accumulés au cours des deux dernières décennies de changements précipités, je ne crois pas qu'on puisse s'en remettre uniquement à de nouveaux mécanismes tout en poursuivant des luttes dans les foulées idéologiques incohérentes que je viens d'évoquer. Cet univers mental et social éclaté ne peut être assumé par ce que j'appelle les processus standards des solutions récentes, — telles les commissions d'enquêtes — il y en a eu quatre ou cinq qui se chevauchaient l'une l'autre dans le domaine du travail —, tels les livres verts ou blancs, telles les expertises technocratiques de l'analyse institutionnelle, tels les discours idéologiques aussi stéréotypés qu'un code de droit canonique. Voyez la dérive, d'abord repli sur l'État, puis repli sur la standardisation technocratique, et enfin repli sur le code juridique.

On s'éloigne ainsi de plus en plus des situations réelles, de la base sociale (même dans le syndicalisme), de la pratique démocratique qui doit amener les uns les autres à penser, à agir, à répondre de leurs actes, à régler les conflits... **à leur propre niveau**. Un peu tout le monde est partout sauf là où il se trouve !

Le rapport Martin-Boucharde a parlé d'attitudes à changer sans les nommer, tout en passant rapidement aux nouveaux mécanismes. C'est un exemple entre mille de ce langage standard, de l'outil standard, de la logique standard. Je ne fais pas ce reproche aux auteurs, mais à nous-mêmes. Nous nous sécurisons dans ce processus, dans cette instrumentalité dite neutre, dans ces contenants sans avouer nos profondes divergences de contenus, de philosophies sociales et politiques. Or, c'est précisément les attitudes et les comportements qui révèlent non seulement les divergences qualitatives, mais aussi les fausses consciences idéologiques. Les mécanismes standards — Dieu qu'ils se ressemblent malgré la diversité des interventions et des champs humains — vont marquer le style de codification juridique, et par là technocratiser les lois, les conventions collectives et tous les autres rituels de transaction sociale.

Chercher à rejoindre, à préciser les attitudes « en situation » est une opération plus compromettante parce qu'elle nomme des pratiques, des intérêts, des travers, des visées non avouées, des comportements souterrains ou en coulisse, souvent plus importants et plus décisifs que les jeux officiels codifiés et standardisés surtout dans un univers juridique qui par la force des choses est moins souple que les autres instances. On ne change pas les lois comme on change d'auto.

QUAND LES FONCTIONS DÉFENSIVES PRENNENT TOUTE LA PLACE

Je vais donc tenter de pointer des attitudes à reconnaître, à clarifier, à corriger, à dépasser. Comme profil général, j'ai la conviction que les attitudes défensives prennent souvent presque toute la place. Il faut nous arrêter avec beaucoup d'attention sur ce fond d'attitudes que nous osons rarement nous avouer, et qui influence profondément nos façons de voir l'État, l'économie, le syndicalisme ou la loi, et plus encore nos façons de vivre ensemble, nos rapports sociaux et quotidiens. Il ne suffit pas ici d'évoquer une situation coloniale.

Tant parler de liberté, de créativité, de pouvoir et en même temps compter d'abord sur les fonctions de contrôle jusqu'au plus petit détail administratif ou syndical. Voyez ce que les uns et les autres attendent de la constitution, du code du travail, de la convention collective.

On me permettra ici une parenthèse. Je veux bien croire qu'en culture latine, française, on fonctionne davantage avec des chartes et des codes rigoureusement définis, détaillés. Cela peut devenir un travers stérilisant dans un contexte sur-technocratisé et bureaucraté. Nous perdons un temps immense en avocasserie et en subtilités juridiques, alors qu'il faudrait investir davantage dans des aménagements plus flexibles, plus près de la dynamique de la vie, de la liberté, de la créativité, de l'adaptation, de l'initiative. Dynamique plus nécessaire dans une société ouverte, démocratique, en mouvement et plus complexe. Cette obsession du code s'accompagne souvent d'un esprit de procès hélas ! très répandu.

Voyez tout ce qui en déroule : communication de papier, comité d'étude à propos de tout, re-redéfinition de statuts, discussions interminables, etc. Comme dirait l'autre, maximum de contrôle, minimum de réalisation. Et quand je pense aux nouvelles méthodes à la mode comme l'analyse institutionnelle, je me dis qu'on n'en finira plus de s'évaluer, de se redéfinir.

Mais revenons à notre sujet principal. Le code du travail fait allusion à la bonne ou à la mauvaise foi. Une des rares références aux attitudes. C'est bien compréhensible, on ne légifère pas sur les attitudes. Et pourtant quelle force désintégratrice peut être un climat de méfiance. Si c'était un de nos traits culturels en deçà de notre situation économique et politique qui s'y prête, il faudrait bien y voir sérieusement. Mais il y a plus grave.

Les attitudes défensives mobilisent les énergies et même des objectifs dits progressifs dans un sens sécuritaire, auto-protecteur, hypercritique, uniquement revendicateur, corporatif, mettant ainsi en veilleuse comme un parent pauvre, la création collective, l'esprit d'entreprise, le risque financier, le goût de réaliser des choses intéressantes ensemble.

Ce serait déjà beaucoup que de développer enfin une culture et une pratique démocratiques sous un mode un peu plus fécond et constructif. Aucun code du travail n'apportera automatiquement un tel comportement de base. Aucune révolution structurelle n'a engendré d'elle-même un régime démocratique. On la fait démocratiquement ou bien on en fait un tremplin totalitaire. Que diable, regardons l'histoire passée, récente et présente !

Plus près de nous, voyons comment nous avons surdéveloppé le pôle défensif. Sans doute à cause d'une situation coloniale, d'une provincialité dépendante, d'une économie massivement aux mains des autres. Devant une telle situation, nous avons appris l'importance du pouvoir. Mais celui-ci, nous l'exerçons d'une façon plus défensive que créatrice. Remarquez la place exagérée que nous accordons aux fonctions : critique, contrôle, protection et sécurité ; enquête, règlement et droit ; mise en échec et grève ; débat, rhétorique et esprit de contradiction. À l'avant-garde des revendications mais au seuil de l'innovation, du risque, de l'investissement à long terme.

Ces attitudes défensives recourent celles du consommateur, du télé-spectateur, de l'usager, de l'exécutant, du locataire, du joueur de la loto, de l'emprunteur chronique.

Certes, il faudrait signaler ici certains progrès indéniables en matière de conscience politique, d'éducation et de **know how**, de création structurelle, d'affirmation collective. Mais les attitudes défensives continuent de l'emporter quotidiennement au moment où il faudrait mobiliser les énergies pour créer des richesses collectives suffisantes. Nous ne pourrions pas emprunter indéfiniment. L'initiative économique est nécessaire à toute société à plusieurs titres et non pas seulement à celui d'assurer une solide assise matérielle. L'expérience proprement économique, qu'elle soit capitaliste, socialiste ou autre, développe le sens concret de l'action, de la décision, de l'outil efficace, de l'initiative individuelle et collective. Nous tardons trop à donner un coup de barre de ce côté-là. Cette faiblesse a d'énormes conséquences et porte de grandes illusions. Par exemple, celle de croire qu'on peut tout obtenir par les revendications, par la lutte purement politique, par de meilleures lois. Quand on se demande si celles-ci sont un carcan ou un outil de libération, on reste peut-être encore trop sur le registre défensif.

Attardons-nous un moment aux rôles de la loi, puisque l'évolution récente semble nous conduire à cette ultime bouée. Quand tout se pose en termes de droit, c'est un peu inévitable !

LES DIVERSES FONCTIONS DE LA LOI

À la loi, on a accroché dans le passé : l'ordre, l'autorité, le plus souvent en termes absolus et sacrés. Combien de codes consacraient

des rapports de domination, des situations structurelles ou autres profondément injustes. J'ai souligné plus haut comment le mouvement ouvrier s'est longtemps battu dans l'illégalité pour des droits fondamentaux qui semblent aller de soi aujourd'hui. Mais la conquête légitime de ses droits ne saurait être une démarche poussée au point d'engager la plus forte part des énergies. À long terme, on perd de vue ses objectifs propres, ses motivations positives quand on se cantonne trop exclusivement dans la lutte défensive. Cela s'applique à un peu tout le monde chez nous. Faites le tour des divers camps en présence dans cette perspective et vous constaterez comment chacun des groupes, des leaderships, des partis réagit plus qu'il n'agit. Mises à part les bâtisses souvent cathédralesques, on compte moins d'innovations originales qu'on veut bien le dire. En tout cas, c'est une évidence au plan économique. Il suffit de voir par exemple ce qu'un petit pays comme Israël a pu créer avec son mouvement coopératif. On ne passe pas son temps à négocier dans ce monde-là.

D'aucuns plaident, chez nous, un style de négociations permanentes pour sortir dudit carcan juridique des conventions collectives qui figent une situation pendant trois ans dans bien des cas. Moi, je commence à reculer devant cette idée qui m'a séduit un moment.

Encore ici, l'évolution historique de la loi peut nous éclairer. Au tournant de la renaissance, au moment de la lancée première de la révolution scientifique, technologique, économique et politique moderne, on a conçu de plus en plus la loi comme un outil simplificateur des transactions, des négociations, des contrats, des règlements de conflits, des régulations de rapports sociaux. On s'est rendu compte qu'on risquait de perdre beaucoup de temps et d'énergie, si les millions de transactions quotidiennes, multipliées par une plus grande division du travail, n'avaient pas de modèles de base quelque peu transposables d'un secteur à l'autre. Modèles de type contractuel, évidemment, et non modèle d'un ordre figé, sacré et autoritaire. Notons ici le retour en force de celui-ci dans tous les régimes totalitaires où la loi décrétée a le monopole absolu du système normatif, y compris le système de valeurs lui aussi imposé. Je me demande si même sans un régime totalitaire, le jumelage d'un style techno-bureaucratique et d'une culture legaliste n'aboutit pas à faire de la loi, aussi efficacement, un carcan plutôt qu'un outil de libération, surtout quand à cette situation s'ajoute un sentiment d'impuissance face aux conflits à résoudre. Je reviens ici à mes interrogations du début. Comment se fait-il que nous nous replions sur les solutions juridiques actuellement ? Il faut poursuivre cette interrogation de fond.

Cette fois, je m'inspire de la rupture radicale opérée par le christianisme en relation avec le judaïsme de l'ancien testament dominé par la loi, comme l'étaient d'ailleurs toutes les sociétés du temps. Jésus

n'a pas nié la nécessité des lois, mais il les a joliment relativisées. Il a même mis au défi le sabbat, loi sacrée par excellence. La loi est trop près de la conscience pour lui permettre une très forte autorité. C'est la liberté qui est première. Elle élargit les rails trop étroits d'une justice légaliste. Elle ouvre l'homme et la société à la responsabilité historique, politique, à la créativité, aux divers possibles. Elle s'attaque à la tentation sans cesse renaissante de se créer des systèmes étanches juridiques, politiques, religieux ou autres. Du coup, Jésus libérait la possibilité du politique, la possibilité de faire l'histoire, tout en rappelant que l'homme est plus riche que les systèmes les plus raffinés.

Mais voilà, c'est là la carte la plus difficile. Dostoïevski dans la légende du grand inquisiteur fait dire au Cardinal d'Espagne face à Jésus : « Maître, tu n'as donc pas compris que les hommes sacrifient toujours leur liberté à leur sécurité, qu'après un court moment de liberté, ils se créent rapidement de nouvelles servitudes ». Le grand inquisiteur ou Machiavel auront-ils toujours raison ?

ÉTRANGE MÉLANGE : SÉCURITAIRE ET LIBERTAIRE

Après ce détour, voyons ce qui se passe aujourd'hui en Amérique, dite du monde libre face au monde totalitaire. La mode actuelle de l'idée libertaire, à droite comme à gauche, ne doit pas nous tromper. La dominante est à la tendance sécuritaire en tout. **A no risk ethic** qui se cache sous des airs de liberté. La sécurité nationale des pouvoirs en place et la sécurité d'emploi absolue d'un certain progressisme pourraient bien être du même ordre. L'obsession de la santé est peut-être une sorte de repli sur un terrain physique minimal alors que tous les autres apparaissent mouvants, insaisissables. De même l'utilisation magique de l'outil standard, du langage standard, du mécanisme de la loi standard marque sans doute un retrait face à un style de vie, de société, d'homme qui veut inventer son chemin, face à l'obscurité des fins à poursuivre. Qui sait vraiment où il s'en va, où la société s'en va, où son groupe idéologique s'en va ? La liberté devient angoissante. Qui ose avouer franchement cet état d'esprit partagé avec bien des contemporains ? On veut se barder de structures, de normes, de droits protecteurs, et cela à tous les niveaux de l'échelle sociale. Voyez comment la population en général a peu réagi devant les gestes illégaux de la R.C.M.P. parce que celle-ci symbolise un ordre, une sécurité qui rejoint la tripe actuelle, même si la conscience peut connaître des moments critiques.

Pourtant — et c'est là le paradoxe — grandit ce qu'on appelle la tendance libertaire. La réalité n'a pas la cohérence qu'on veut lui donner. Eh oui ! sécuritaire et libertaire à la fois. Les extrêmes s'appellent, un peu comme le gauchisme et le fascisme. N'exagérons pas. Voyons plutôt certains comportements plus quotidiens, mais d'une

importance sous-évaluée. Par exemple, réclamer la sécurité d'emploi absolue et vouloir travailler quand on veut, comme on veut sans se soucier de ce qui arrive même chez les compagnons de travail en pareille occurrence. Le courant libertaire est tributaire de bien des causes.

— D'abord le prolongement du libéralisme économique au plan culturel et social (les fils des nantis font dans la jouissance ce que leurs pères faisaient dans l'avoir ou le pouvoir).

— Notons aussi l'absence de pédagogie et d'apprentissage de la liberté, pourtant si importante dans le contexte d'un passage très rapide d'une idéologie de l'ordre à une idéologie du changement, de l'expérience libre, de l'autodétermination, comme ce fut le cas chez nous.

— Une autre cause mal évaluée est la honte qui nous a pris tout d'un coup face à un passé clérical, autoritaire et trop figé. Souvenez-vous comment bien des libéralisations rapides durant la révolution tranquille s'accompagnaient du désir de faire plus ouvert que partout ailleurs en matière de syndicalisme public, d'éducation, de politiques sociales. Par exemple, nous avons été les seuls dans tous les systèmes d'éducation occidentaux à faire sauter les examens à la fin de certains cycles.

Toujours est-il que nous nous retrouvons aujourd'hui avec cet étrange mixture de liberté angoissée et de sécurisme primaire qui fondent souvent nos ambivalences face à l'État. Exigeant des solutions dirigistes et les honnissant à la fois. Mais ce n'est pas une raison pour regretter la carte de la liberté. Nous faut-il rappeler encore qu'elle appelle beaucoup plus le sens des responsabilités, la congruence du jugement, la force morale d'aller au bout de ce qu'on entreprend, et le courage de répondre de ses actes. Aucun cadre légal ne saurait assurer cette difficile foulée qu'on admet au plan individuel mais qu'on rejette étrangement au plan collectif et public. À preuve les sécurités institutionnelles et juridiques que plusieurs veulent multiplier.

PLUTÔT UN MINIMUM QU'UN MAXIMUM

Je pense en avoir assez dit pour vous suggérer au début de ce congrès certaines cotes d'alerte en relation avec le sujet choisi. Nos scénarios idéologiques et politiques, notre équipement même le plus raffiné en matière de mécanismes, de mesures juridiques ou d'analyse institutionnelle me semblent très peu mordre sur cet humus humain actuel que le rapport Martin-Bouchard a évoqué vaguement en termes d'attitudes.

Montesquieu, dans un langage qu'on dirait aujourd'hui dépassé, affirmait ceci : « Il ne faut pas faire par les lois ce qu'on peut faire par les mœurs ». De Socrate jusqu'à Sakharov, de Confucius jusqu'à

Jean XXIII, mult sages de tous horizons nous ont rappelé cette économie humaine. Parfois avec un avertissement qui nous prévient d'identifier la loi à la justice, comme le dit bellement le philosophe grec Solon : « les lois ressemblent aux toiles d'araignée qui n'arrêtent que les « petites mouches ». On croirait entendre ici Jésus, Marx et surtout les sans voix et les sans pouvoir de toutes les époques.

Bien sûr, des lois plus justes peuvent être des outils de libération ; mais la démarche juridique trop exclusive a si souvent conduit à de nouvelles tyrannies sinon à de nouveaux carcans à côté d'un rôle civilisateur et libérateur indéniable. Mais l'évolution sociale nous incite à y chercher une base minimale plutôt qu'un système maximal de règles. Tous nous y invite : l'expérience historique de l'Occident, le jeu démocratique, le changement profond des valeurs, le pluralisme, la volonté politique de faire l'histoire et non de la figer ou de la subir, la révolution de l'expérience de base dans la redéfinition actuelle de la plupart des idéologies et des utopies.

Il en est tout un du trône, de l'autel, de la loi et même du parlement, quand la majorité des hommes consentent à se laisser passivement définir, régir et juger par le roi, le cleric et le magistrat. Ces fonctions sont médiatisées aujourd'hui par de nouvelles classes professionnelles, tels ces technocrates de droite, de gauche ou de centre qui se ressemblent et se rassemblent dans la même logique clérical d'un savoir dit neutre, mais tout au service des plus forts en pouvoir ou en avoir. Les citoyens qui acceptent ce jeu, se condamnent à tout investir dans des fonctions défensives parfois sauvages et illégales, justement parce qu'ils auront livré leur expérience et leur conscience à des lois et à des arbitrages sophistiqués qu'ils ne comprennent même pas. Problème commun aux divers régimes occidentaux, de l'Amérique du Nord jusqu'en Yougoslavie où les nouvelles classes médiatrices vivent grassement de cet entre-deux de plus en plus allongé, complexe et coûteux, qu'il s'agisse d'enquête, de consultation, de négociation, d'arbitrage ou de communication publique. Bref une société qui règle les problèmes à coup d'intermédiaires, où les parties immédiatement concernées n'arrivent pas à donner une cohérence minimale et démocratique à leurs conflits.

Redisons-le, ce sont les parties immédiatement impliquées qui désapprennent ainsi à résoudre leurs propres problèmes, à s'inventer un **modus vivendi** viable même dans le conflit et surtout à répondre de leurs actes. Quand la machine des transactions conflictuelles est totalement grippée, experts, patronat et syndicat sont heureux (sans le dire) de voir le parlement législateur ou le gouvernement administrateur intervenir d'une façon souvent expéditive, arbitraire et non crédible. Il ne reste alors que l'aphorisme de Séraphin : « La loi, c'est la loi ». Revoyons le processus d'un tel aboutissement.

II — UN CADRE PÉDAGOGIQUE D'INTERVENTION : CINQ PALIERS DE TRANSACTIONS

Cent fois j'ai entendu, à l'occasion d'un conflit de travail ou l'autre, cette remarque lourde de sens : « Il n'y a pas moyen de se faire une idée précise de ce qui se passe ». Propos tenu non seulement dans la population en général, mais aussi par des gens immédiatement concernés. En remontant la filière on trouvera, derrière le patron, le chef syndical et le ministre, des experts de plus en plus empêtrés dans un fouillis de normes juridiques, administratives, syndicales, professionnelles, financières ou autres. Le recours aux décrets et aux lois spéciales est symptomatique d'une situation très problématique qui ne vient pas le plus souvent des faiblesses du code du travail. Un tel point de vue aussi simpliste, c'est celui du chien qui se mord la queue.

Essayons d'en faire la preuve dans ce que j'appelle les cinq paliers de transactions dans leur contexte quotidien. Nous y trouverons peut-être une perception plus juste de la réalité, plus près du milieu de travail comme tel, tout en nous orientant vers un ensemble de solutions qui débordent amplement la redéfinition du code et des lois du travail. Après avoir sondé des attitudes trop peu reconnues, je m'oriente vers des préoccupations d'ordre pédagogique. Car, c'est ma conviction, après vingt ans de recherche et d'expériences en intervention : nous n'avons pas développé les pédagogies sociales de nos nouvelles techniques et structures, de nos idéologies et politiques, de nos nouvelles attitudes et mentalités, de nos lois redéfinies et de nos récentes libertés. Les pires lois sont non seulement celles qui consacrent l'injustice mais aussi celles qui méconnaissent leur rôle pédagogique. Dans cette étape, je vous convie à une réflexion difficile sur notre situation actuelle. Mais y a-t-il vraiment des réponses simples à des problèmes que nous reconnaissons de plus en plus complexes. Voyez donc ces paliers d'expérience dont j'ai parlé plus haut.

1. UN CHAMP QUOTIDIEN PEU EXPLORÉ, PEU ASSUMÉ

Il y a d'abord le champ concret de l'activité quotidienne dans l'institution locale. À ras de sol, de vie, de petite histoire, d'événements souvent imprévus, de jeux d'influence et d'interaction, de mentalité plus ou moins impondérable. Ce palier d'expérience est de plus en plus valorisé par les sensibilités culturelles actuelles, et en même temps, c'est ce qui est le plus marginalisé par les démarches technocratiques, administratives ou syndicales, par les grands jeux idéologiques logés de plus en plus au sommet. Tout se passe comme si tous, nous étions devenus des analphabètes pour saisir ce terreau premier de la vie, du travail et de l'institution locale.

Vues de là, nos problématiques comme nos solutions apparaissent de plus en plus abstraites, et décrochées du lieu, du milieu où la vie première se déroule, où naissent de plus en plus les principaux problèmes. Nous sommes ici encore bien loin du code : carcan ou outil de libération. Et pourtant... c'est à ce niveau vital que toutes les pédagogies d'organisation et d'intervention vérifient leur pertinence. Voyez, par exemple, comment les gens situent leurs insatisfactions, leurs attentes, et évidemment leur expérience à ce plan-là. Souvent d'une façon erratique, d'où la tentation de loger la critique dans les sphères de surplomb, même face à leur establishment syndical.

Ce palier d'expérience s'est brouillé à mesure qu'on a situé les démarches vers le haut, si bien qu'une majorité de citoyens ont désappris à bien comprendre ou à féconder leur propre milieu de vie quotidien. Il en va ainsi de leur itinéraire personnel. D'où, encore là, la tentation de chercher un sens, une dynamique d'existence partout ailleurs, sauf là où on vit tous les jours. Autre est de le constater, autre est de développer des apprentissages et des habilités en situation, et non plus en laboratoire. Vous savez ces sessions de fin de semaine, ces cours de trente heures qui vous promettent un paradis personnel ou social.

La profonde perplexité actuelle au cours de la vie courante incite à sauter sur la première codification technocratique, scientifique idéologique, juridique ou autre qui semble vous apporter automatiquement la bonne réponse, la bonne technique. N'ayant pas fait notre propre révolution technologique, nous avons transposé des attitudes magiques face aux diverses techniques physiques ou sociales au point d'oublier même ce que nous pouvons faire pour nous-mêmes. Un problème des instruits comme des non-instruits chez nous.

Serait-ce une cause importante de certains comportements quotidiens, dits sauvages, incertains, erratiques, survoltés ou a-politiques, a-sociaux au plan individuel, mais aussi collectif ? Les travailleurs de la base sont de moins en moins dans le coup en dépit des nouveaux mécanismes démocratiques, des tentatives de participation. Avec la conscience ou le sentiment de ne pas tellement compter dans ce monde compliqué des états-majors en lutte au sommet, des organisations toujours sophistiquées. Tout cela crée mille et une formes de frustration, d'agressivité, de repli, de fuite, de dé-motivation.

J'insiste sur cette multiplication des complexités : l'organisation comme telle (la syndicale comprise) ; les stratégies ; les régulations ; les enjeux idéologiques des conflits ; les multiples chocs des valeurs anciennes et nouvelles ; les changements incessants en tous domaines : programmations, rotation des cadres, méthodes de gestion, etc. Sans compter l'instabilité économique avec son poids de chômage et d'inflation. Tout cela crée une profonde insécurité, une confusion mentale

et sociale. Paradoxe de la sur-organisation institutionnelle et d'une vie quotidienne souvent anarchique.

Il n'y a pas à vrai dire de style de vie, de style de travail au sens fort d'une certaine figure un peu claire de l'ensemble d'une expérience. Nous payons cher la taylorisation croissante du travail et de la vie au XXe siècle, le fait que l'univers administratif se soit constitué comme un monde en soi, sans aucune intelligence concrète de ce qu'est une communauté de travail. Ne confondons pas celle-ci avec une équipe technique.

On me dira qu'ici au Québec, notre plus grande faiblesse est de l'ordre de la gestion. C'est une vérité partielle par rapport à la situation évoquée ici. Qu'on songe au fait que dans des organisations fortes en gestion, ailleurs, ces problèmes de fond existent. *Avant le code dit « carcan », il y a bien d'autres carcans... des attelages plus lourds que ceux qui les portent, plus lourds que ce qu'ils ont à harnacher. Combien sont empêtrés dans des appareillages et des techniques souvent disproportionnés qui étouffent tout autant l'efficacité que la vie.*

Je vois des spécialistes de tous horizons lever les épaules devant ces propos. Au plan des expériences humaines, ils sont parfois des illettrés qui ignorent l'abc d'une pédagogie minimale. Ce que j'ai pu en voir à l'occasion d'expériences de réorganisation du travail. D'une expertise à l'autre, très défendable en termes financiers, administratifs, techniques, mais ignare de ce qui se passe vraiment dans le milieu de travail, ignare aussi de ce qui pourrait devenir un début de communauté de travail. Avouons que le syndicalisme nord-américain en général n'a pratiquement pas mis de projets de cet ordre sur la table.

Non, je ne puis isoler la question des codes juridiques ou autres de ce premier palier d'expérience dont on a désappris l'économie propre, la dynamique interne et aussi les difficultés particulières. Je me suis longuement expliqué là-dessus dans des ouvrages récents, tels **Des milieux de travail à re-inventer** (P.U.M., 1976), **Quelle société ?** (Leméac, 1978). Si vraiment, comme société, nous n'avons pas encore développé le génie de la technique et de la gestion, le dynamisme de l'économie, il faudra nous rendre compte en même temps que le défi ne saurait être surmonté sans une maîtrise plus sérieuse des obstacles comme des dynamismes de ce profond et large terreau humain. Les milieux technologiques les plus avancés sont en train d'en prendre conscience, parce que là se situe le long terme des promesses comme des prévisions d'avenir.

Il n'y a pas que du conservatisme à la base, que des résistances, comme le laissent entendre les technocrates avant-gardistes et même certains idéologues de gauche. **La vie s'est craquelée bien avant les codes.** Et dire qu'une telle affirmation est étiquetée « idéaliste ». Alors qu'on m'explique pourquoi les mécaniques prestigieuses et les scé-

narios idéologiques ou politiques savants rejoignent de moins en moins les hommes en situation, pourquoi il y a peu de vrais milieux de travail épanouissants. Oh, c'est trop facile de tout ramener à l'une ou l'autre référence du genre : virage à droite, refus aveugle de la technologie, crise morale, désobéissance à la loi ou encore réforme du code.

Ce n'est pas non plus en raffinant davantage les appareils d'un bord et la critique idéologique de l'autre bord qu'on inventera des pratiques quotidiennes humaines, pertinentes culturellement, et efficaces. Sans des pédagogies sociales plus « congruentes » à ce niveau, les discussions autour du contrat social pour fonder la réforme du code du travail seront nettement insuffisantes. Comme nous allons le voir, il y a bien d'autres couches de la réalité en dessous de ce code, lui-même surplombé par le contrat social actuel.

2. UNE ORGANISATION LOCALE COÏNCÉE

Au deuxième palier, on trouve l'organisation formelle des tâches, des rôles, des statuts et aussi de mécanismes de transaction inscrit dans la structure techno-administrative et dans la convention collective. Je n'ai pas à rappeler ici l'univers taylorien encore dominant que renforce souvent le syndicalisme lui-même, bloquant ainsi la requalification du travail par les travailleurs eux-mêmes face à la rationalité technocratique, au pouvoir administratif ou au capital. C'est un peu scier la branche sur laquelle on est assis. Dans l'expérience douloureuse de Tricofil, j'ai appris les conséquences tragiques d'une situation historique où le syndicalisme a été confiné et s'est lui-même confiné à un statut de contre-pouvoir, sous prétexte de ne pas se faire avoir par une quelconque forme de participation. Comme si tout à l'heure, après un changement structurel de pouvoir, on serait prêt tout de go non seulement à assumer ce palier de l'organisation, mais aussi à le marquer d'une dynamique de création collective avec ses compétences correspondantes.

Or, en se refusant à la moindre expérience quotidienne de ce type, on se condamne à ne maîtriser que certaines fonctions défensives. Gagner un code du travail pro-ouvrier ou fonder un parti des travailleurs laissent entier ce problème de fond sans cesse relégué à l'éventuelle société nouvelle.

Demandons-nous, une fois de plus, pourquoi nous en sommes venus à la peau de chagrin d'un code réduit de plus en plus à la pure et simple régulation de conflits, sans révision ou redéfinition du régime du travail, sans nouvelle évaluation du vaste champ d'expérience que j'ai situé au premier palier, là précisément où des changements profonds, souterrains, plus culturels qu'idéologiques se sont produits. Leaders ou experts de tout horizon, avouons-nous notre peu de prise sur ces

deux premiers paliers. Particulièrement, au second, les outils ne manquent pas. Les codifications sophistiqués non plus ! Il doit bien y avoir autre chose.

Le palier d'organisation le plus près de la vie locale est moins souple qu'on veut bien le dire. J'ai parlé tantôt de la méfiance syndicale systématique. Avouons qu'elle a un fondement dans la réalité structurale de l'organisation que les travailleurs ont sous les yeux. Non pas seulement parce que celle-ci est définie de plus en plus d'en haut, dans une sphère administrative qui se tient par elle-même, mais aussi parce qu'on maintient une conception des droits de gérance et de propriété érigés en absolu. À cette attitude les travailleurs opposeront inévitablement des objectifs de contrôle ou de pouvoir tout aussi absolus. Par crainte de mettre à vif cette dramatique, les spécialistes réformateurs du code ont préféré l'ignorer en alléguant le réalisme. Tout au plus reconnaissent-ils en gros la dimension conflictuelle de notre régime de travail. Mais il faudra bien un jour voir plus franchement et plus lucidement comment cette dimension conflictuelle se traduit aux différents paliers d'expérience que nous tentons de cerner ici. Entre les organigrammes, et les modes quotidiens de gestion, il y a tout un monde, comme entre le code et le cheminement local d'un grief. Les idéalistes ou les irréalistes dans tout cela ne sont pas toujours ceux qu'on qualifie ainsi.

Retenons ici l'image d'une organisation locale coïncée entre la révolution psychologique et culturelle du quotidien, l'absence de trame sociale, l'éclatement de l'expérience humaine du travail, d'une part et d'autre part, des superstructures administratives, juridiques et idéologiques qui définissent trop unilatéralement l'organisation locale. Il y va ici beaucoup plus d'une question de décentralisation.

Mais, il est un palier intermédiaire lui aussi mal exploré et assumé.

3. L'IMPORTANTE ZONE GRISE DES « STRATÉGIES »

Le troisième palier va nous éclairer davantage. Déjà, on peut s'attendre à un certain choc entre le premier et le second, entre l'expérience et la structure la plus proche, i.e. l'organisation quotidienne locale. De là va naître l'importante zone grise des stratégies tactiques non seulement de l'administration et du syndicat, mais aussi des individus eux-mêmes. Un contexte de lutte exacerbée, un équipement intellectuel plus sophistiqué de part et d'autre, une situation complexe qui permet mille façons de gripper l'un ou l'autre des nombreux rouages, une organisation bureaucratique qui y invite (voir les études qui convergent en ce sens), tout cela constitue un processus cumulatif qui agrandit constamment la zone grise des stratégies tactiques.

Notons en passant les énormes conséquences de cet état de chose sur le jeu démocratique, sur la fonction politique et encore plus sur les régulations juridiques. Ces trois démarches seront de moins en moins nettes, de moins en moins efficaces dans ce contexte où le génie de la stratégie prend une importance énorme dans une psychologie de guerre totale. Un autre fond de scène qui est pourtant bien présent dans les milieux de militance, dans les huis-clos patronaux, dans les cercles technocratiques et dans les débats publics. Cette zone grise de la stratégie occulte crée chez les travailleurs une double méfiance : envers leurs chefs, envers leurs patrons.

Je porte à dessein cette question à une certaine limite-critique pour mieux faire ressortir cette masse énorme de l'iceberg où la nouvelle classe administrative rivalise ici avec celle des professionnels révolutionnaires auxquels Lénine accordait un statut prééminent. Je cite Djilas : « Ce n'est pas par hasard si Lénine affirma toujours que, seuls, les hommes dont l'unique profession était le travail révolutionnaire pouvaient construire un parti de type bolchévique » (La nouvelle classe dirigeante, p. 47). Exemple extrême d'un processus de construction des nouvelles classes de gauche ou de droite. Au vingtième siècle, elles ont développé avant tout un génie de la stratégie subtile qui échappe radicalement à la démocratie de base et aux lois les plus fines. Il ne faut pas situer la crise du parlement d'abord dans son enceinte. De même, le décrochage de tant de citoyens n'est pas étranger à ce jeu stratégique et professionnel de zones grises insaisissables par le profane, par la plupart des citoyens.

Voyez toutes les modifications qu'on a apportées ou qu'on est en train de mettre en place pour une démarche préventive de conflits sauvages ou insolubles. 90 jours avant ou après, on peut faire « semblant » de négocier. Au vote de grève comme au lock-out on peut stratégiquement donner plusieurs sens légitimateurs ou justificateurs sur lesquels la loi a peu de prise. La « bonne foi »... ce qu'on peut en faire !

Bien sûr, la démarche stratégique fait partie de toute transaction humaine, et surtout d'une situation de lutte. En l'occurrence, voilà le palier-clé qui souvent occulte les deux autres en amont et les deux autres en aval. À tous les stratèges professionnels actuels, j'ai le goût de rappeler que leur génie peut avoir un effet de boomerang qui tue la démocratie à laquelle tous se réclament, boomerang aussi qui prépare des situations historiques où l'on cherche le pouvoir pour lui-même.

C'est le meilleur moyen d'étouffer la loi et la liberté, les hommes et les institutions. Et si jamais la socialisation allait vers des formes de plus en plus poussées chez nous, si cette perspective de stratégie

à l'état pur continuait de s'imposer, on verrait une nouvelle classe gérer et se distribuer la propriété collective au nom même de la nation, comme c'est le cas dans des régimes bien connus, comme c'est le cas chez certains manipulateurs financiers en régime capitaliste. Danger à long terme qu'il faut déraciner dans le germe de pratiques qui y conduisent, partout où elles se trouvent.

4. LE CODE : RÔLES MAL DÉFINIS, CONCEPTIONS ÉCLATÉES

Venons-en au quatrième palier, celui des grands codes civil et criminel, du code du travail qui constituent les cadres généraux des principales règles du jeu dans la société. Au regard des remarques précédentes, ces codes apparaissent bien fragiles jusque dans leur autorité morale et leur crédibilité politique. Je rappelle les ambivalences déjà soulignées : on n'attend rien d'eux, mais on agit comme si on s'en remettait complètement à eux, pour se protéger soi-même et pour contrôler les autres. Carcan et outil de libération alternent parfois dans le même discours. Présentement, on a plutôt l'impression que les codes ne sont effectivement ni l'un ni l'autre, et que d'ailleurs, dans un régime comme le nôtre, ils n'ont plus l'autorité qu'on leur reconnaissait hier.

Qui accepterait inconditionnellement cette affirmation de naguère par William Pitt : « Là où la loi finit commence la tyrannie » ? Notons ici que le monde latin se situe face à la loi d'une façon assez paradoxale : à la fois plus légaliste et plus délinquant, plus autoritaire et plus anarchique, plus sécuritaire et plus libertaire, plus égalitaire et plus élitiste. Si ce constat est au moins en partie vrai, il ne nous aide pas à surmonter nos ambivalences devant la loi, et à assumer la phase de profonde transition que nous vivons. Jugeons-en par la grande variété des points de vue face aux codes, y compris celui du travail.

Les uns le conçoivent dans une perspective de réforme permanente à même l'évolution sociale, culturelle et politique. D'autres y voient un des rares lieux sociétaux stables qui assurent un minimum de continuité historique et de cohérence sociale. Plusieurs, dans la foulée d'une certaine révolution culturelle « subjectiviste », considèrent les lois comme essentiellement répressives. Les libertaires de gauche ou de droite (étrange connivence) plaident pour la réduction drastique de tout ce qui est loi, politique et État. À vrai dire, rares sont ceux qui font de la loi un dogme, une expression de l'autorité sacrée et intouchable. Pensons à ce que des pouvoirs se permettent illégalement au nom de la sécurité nationale, à ce que d'autres font d'une façon un peu semblable au nom d'une idéologie opposée.

Au bilan, on peut se demander si codes et lois ne sont pas minés, piégés, rabaissés, contournés, détournés de bien des façons et par

bien des forces de divers horizons idéologiques. Et comme bureaucratie, plus la vie se resserre, plus on s'ingénie à trouver des fuites, mais cela, à des frais de plus en plus élevés. Le recours de plus en plus fréquent et massif aux avocats en témoigne.

Voyez comment s'amorce la mise en route d'une négociation. Ça commence souvent par la rencontre des avocats des deux parties. Ils seront des intervenants-clés tout au long du processus, jusque dans les futures interprétations ou applications de la convention collective. « Il faut toujours avoir l'avocat dans les environs » disent les uns et les autres. Étrange paradoxe que ce juridisme permanent parallèle à des pratiques qui s'y opposent constamment. Peut-être devons-nous commencer par réinterroger la codification des conventions collectives pour mieux cerner les limites et redéfinir les rôles mal articulés du code du travail. Ce qu'il y a de sûr, c'est que chercher dans la démarche juridique la formule de régulation des conflits ou même des rapports sociaux véhicule de grandes illusions. Le dernier palier va nous en convaincre davantage.

5. IDÉOLOGIES ERRATIQUES ET PAUVRETÉ DES PHILOSOPHIES POLITIQUES

Tous les points chauds : accréditation, droit de grève, injonction, scabs, services essentiels, droit de gérance, respect de la propriété, et tant d'autres, révèlent des horizons idéologiques en conflit.

Certes, commençons par reconnaître qu'il existe en plusieurs situations un choc de droits authentiques qui n'a rien à voir avec une logique manichéenne situant le droit du même bord, et refusant ainsi à l'autre quelque droit fondé que ce soit. Une telle logique est davantage dans la pratique que dans le discours. Je veux insister sur ce dernier aspect pour bien montrer que la dimension idéologique souvent considérée comme purement verbale, ou abstraite ou globaliste, passe et se révèle beaucoup plus dans la pratique.

Le discours populiste de la révolution française où la bourgeoisie a pris fait et cause pour les paysans dans leur lutte contre les seigneurs féodaux — ce discours a permis une mystification qui a même fait oublier les terreurs de la nouvelle classe. Il arrive, n'est-ce pas, que l'histoire se répète et que seulement les acteurs changent. On peut régner au nom de Dieu, au nom de la patrie, au nom du capital, au nom du prolétariat, dans un cadre de propriété publique comme dans celui de la propriété privée, et reproduire le même subterfuge idéologique. Trêve de cynisme !

Mon souci pédagogique ici est de ramener le champ idéologique à ces paliers de profondeur que je viens de décrire. Autrement dit, chacune des idéologies particulières doit être vue et comprise dans les

comportements quotidiens, dans l'organisation concrète, dans les stratégies et dans les codifications. Plus on s'approche du premier palier, plus on trouve le vrai visage de l'idéologie.

On loge donc souvent l'idéologie dans les hautes sphères politiques, dans la critique globale, dans les discours d'états-majors. Certains ont la tentation par la suite de se limiter à confronter le code et ses réformes aux grandes références idéologiques formelles : libéralisme ou socialisme, démocratie industrielle, nationalisation et nouveau contrat social et quoi encore... toujours avec une quelconque caution scientifique. Ce que je dis ici de l'idéologie s'applique aussi à l'autre démarche qui consiste à miser uniquement sur la rationalité des nouveaux mécanismes. Des genres de scénarios trop décrochés de ces paliers de réalité que nous venons d'explorer, trop décrochés aussi des pédagogies sociales possibles pour les assumer.

CONCLUSION : **POUR UN MINIMUM DE PÉDAGOGIE SOCIALE COMMUNE**

Le biais idéologique nous est utile ici pour illustrer cette interdépendance des cinq paliers dans une pédagogie d'intervention. Les limites de ce travail m'empêchent de pousser plus loin ce qui est selon moi un cadre d'évaluation, de pédagogie sociale et d'action (un cadre parmi d'autres). On pourrait prendre chacun des sujets de ce colloque et essayer de les explorer aux cinq paliers précités. Quant au mien : « Les lois du travail, carcan ou outil de libération », j'ai bien voulu marquer où il se situait dans le champ humain particulier qui nous intéresse.

Résumons-nous : il faut situer pédagogiquement le code par rapport aux changements qui se sont produits aux plans des pratiques quotidiennes, des formes actuelles et concrètes d'organisation institutionnelle, des stratégies les plus utilisées et des conflits idéologiques en situation (ce qui est différent des discours polémiques !).

Toutes ces coordonnées ne s'articulent pas indifféremment comme nous venons de le voir. Par exemple, certaines critiques partent de la diversité idéologique actuelle pour mettre en cause, par exemple, notre version de la formule Rand. Ainsi des travailleurs qui ne partagent pas l'idéologie ou la politique du syndicat, appuyée par la majorité, seraient brimés dans leurs droits individuels. Plaidoyer étrange, puisqu'on ne se pose pas la même question face à des gouvernements élus parfois par une minorité de citoyens.

On pourrait s'interroger abstraitement sur les rapports entre droits individuels et collectifs. Certes, je ne nie pas l'importance d'une solide philosophie critique qui semble manquer aux plaidoyers idéologiques unilatéraux des différents camps. Sans compter ce que nous révèle

la diversité des contextes historiques et culturels. Ceux-ci ne situent pas l'individualité et la socialité de la même façon. Il y a des cultures plus collectivistes. Il y a des sensibilités occidentales très fortes en matière de liberté individuelle. Mais toutes ces considérations ne suffisent pas.

Pensons au critère de classe sociale qui fait ressortir d'autres aspects : dans les classes nanties où des réseaux collectifs sont fortement constitués, c'est surtout l'individualité qui reste à affirmer, alors que dans le monde ouvrier, particulièrement prolétaire, la classe est à faire et l'affirmation de l'individu passe par la lutte collective. D'où cette attention accordée aux droits collectifs. On se rend compte ici de la pauvreté de nos philosophies politiques en présence. Que de raccourcis simplistes qui font bon marché tantôt de l'individualité, tantôt de la socialité. Raccourcis dans les conceptions du travail, de la technologie, de l'économie et de la politique. Raccourcis qui confondent relations humaines et rapports des processus instrumentaux. Je suis de plus en plus frappé par le nombre grandissant de gens qui n'arrivent pas à préciser ce qu'ils veulent par-delà les stéréotypes des schèmes critiques à la mode. Or, même chez les instruits, les finalités se réduisent souvent à des objectifs instrumentaux... eux-mêmes standardisés. On les retrouve d'un dossier à l'autre, d'une organisation à l'autre peu importe la diversité des champs humains d'expérience qu'ils recouvrent.

Cette dernière remarque nous amène à penser qu'une philosophie politique cohérente au cinquième palier ne suffira pas pour redéfinir le code, pour juger des stratégies, pour aménager une organisation institutionnelle plus pertinente, et surtout pour assumer le champ très bouleversé des expériences quotidiennes actuelles avec leurs nombreux impondérables. D'où mon plaidoyer pour une pédagogie de la loi qui se définit par une autre pédagogie sociale, toute différente si elle se façonne du premier au cinquième palier, plutôt que l'inverse, comme c'est le cas dans notre univers technocratique de plus en plus abstrait.

Certes, voilà une démarche entre plusieurs. Je ne nie pas l'importance du travail propre à chacun des paliers : expérience de base, organisation institutionnelle, stratégie des rapports sociaux et des conflits, codifications, jeux idéologiques et politiques. Je n'ignore pas non plus que l'entrée de jeu peut se faire par l'un ou l'autre de ces champs d'intervention. Mais j'ai voulu insister sur l'importance de les prendre tous en considération, parce qu'en chacun d'eux, il y a des carcans, et en même temps, des requêtes et des possibilités de libération. Ceux-là et celles-ci me semblent être plus poussés à mesure qu'on s'approche du champ quotidien d'expérience.

À ce premier plan vital, on comprend qu'en deçà des luttes idéologiques, juridiques ou autres, des hommes et des femmes vivent une quotidienneté éclatée dans des milieux de travail froids, parfois peu

respirables. Situation qui provoque des comportements erratiques et parfois irrationnels, des phénomènes de rejet, où même le syndicalisme, à long terme, risque d'y perdre. Lui aussi sera identifié à une nouvelle classe qui monopolise les structures intermédiaires, et qui fait, parfois malgré elle, le jeu de pouvoirs oligarchiques toujours dominants, y compris dans le monde dit libre et chez nous.

Une dynamique de libération à la base démocratique est loin d'être acquise. Le code peut aider, mais j'en ai montré les limites, et les conditions, tout en ne cachant pas mes enseignes.

UN CODE DU TRAVAIL : CARCAN OU MOYEN DE LIBÉRATION ? *

Me **Fernand Morin**
Professeur, Université de Montréal

Si un colloque doit être une occasion de réflexion collective, il nous faut immédiatement reconnaître que la conférence de Monsieur Grand' Maison a su parfaitement servir d'entrée en matière et ce, d'une façon directe et immédiate. Bien que notre participation à cette table ronde ne consiste pas uniquement en une analyse critique de cette conférence, je voudrais, en un premier temps, rendre compte de quelques impressions alors ressenties puis, faire quelques variations sur le même thème « Le code du travail : carcan ou moyen de libération ? ».

1ère partie : **PREMIÈRES IMPRESSIONS... !**

Parmi les nombreux points développés par le conférencier, deux thèmes principaux m'ont particulièrement frappé : les salariés et leurs conditions de vie au travail et les structures techno-juridiques qui peuvent les étouffer ou, à tout le moins, les laisser sur des strapontins face à la « scène des relations du travail ».

Il est vrai que les questions relatives aux conditions de vie en milieu de travail, que ce routinier de 9 à 5 ou de 8 à 4 sont des sujets qui ne semblent pas toujours préoccuper sérieusement ceux qui font partie des structures des relations du travail. Ce difficile constat vaut à compter des conseillers techniques de syndicats et de l'agent de gestion du personnel de l'entreprise jusqu'au sommet de cette pyramide et sans oublier le personnel de service (conseil, avocat, universitaire). Pour mieux étayer cette affirmation, il suffirait à chacun de nous de tenter de répondre à ces quelques questions :

- Combien de salariés d'une entreprise participent directement à la négociation de leur convention collective et peuvent ainsi tenter de l'adapter à leur propre milieu de travail, à leur réalité quotidienne de travail ?
- Combien de salariés d'une même entreprise connaissent ou peuvent normalement connaître l'ensemble des activités de l'entreprise, de ses politiques d'auto-financement, de ses projets d'ex-

* Participation à la table ronde à la suite de la conférence de M. Jacques Grand'Maison portant sur ce même thème.

pansion et de ses difficultés de production, de mise en marché, etc. ?

- Combien de salariés après dix ans de travail au sein d'une même entreprise ont acquis la formation et l'information nécessaires pour occuper plusieurs autres postes, pour être véritablement polyvalents ou, pour être en mesure, à moyen terme, de prendre charge des nouvelles tâches résultant de la technologie ? (La machine doit libérer l'homme, disait-on, non l'asservir.)
- Combien de salariés possèdent des connaissances suffisantes sur les voies et moyens susceptibles de prévenir les accidents de travail et les maladies professionnelles inhérents à leur milieu de travail ? (Quand nous intéressons-nous à la santé et à la sécurité des travailleurs si ce n'est, le plus souvent, au lendemain d'un accident mortel, à la veille de la négociation ou sur réception de la cotisation annuelle de la C.A.T. ?)
- Combien de salariés et même de délégués syndicaux élus par leurs confrères dans une entreprise ont la préparation et l'information utiles pour contrôler eux-mêmes l'administration de leur convention collective et faire eux-mêmes les démarches pour sauvegarder leurs droits auprès des représentants de l'employeur et ce, jusqu'à l'arbitrage ?
- Dans quelle mesure la division classique, salariés et cadres, imposée au code du travail pour déterminer l'unité appropriée, est-elle dépassée ?
- Que savons-nous des salariés réintégrés à leur emploi sur ordonnance des commissaires du travail ? Pour combien de temps le sont-ils ? Comment un tel retour est-il réalisé ? (La moitié des affaires traitées par les commissaires du travail portent sur l'article 14 ct.)

Et à chacune de ces questions et à tant d'autres, il nous faudrait aussi poser cette dernière question : que voulons-nous faire, que pouvons-nous faire et que fait-on à tous les niveaux de la pyramide des relations du travail pour changer cette situation ?

Bien sûr, il ne s'agit pas de propos soulevés directement par M. Grand'Maison, mais ce sont des sous-questions que j'ai cru pouvoir lire entre les lignes et parfois entre les mots de son texte.

En deuxième lieu, le conférencier a illustré et explicité l'enchevêtrement et la complexité des structures techniques et juridiques du monde du travail. Il est vrai que d'année en année ces structures s'alourdissent et à un point tel parfois, qu'elles deviennent un écran de plus en plus

opaque pour cacher ou dissimuler la dure réalité du travail quotidien. À cette fin, je me limite à ces quelques constatations :

- En raison de la détermination précise de chaque unité de négociation dite appropriée, la convention collective ne devrait-elle pas être bien modelée à un milieu de travail spécifique et refléter ce particularisme ? Nous savons pour l'instant qu'il n'en est rien et que plus les négociations se succèdent, plus les conventions collectives se ressemblent les unes aux autres, plus elles semblent être moulées dans le même creuset. On y retrouve des formules types véhiculées par les négociateurs professionnels affectés à chacun des grands secteurs. En somme, on croit, en bien des milieux, négociier mais bien souvent, on ne fait qu'adapter des prototypes au corps de chaque convention collective. On ne peut non plus ignorer le processus techniciste dans lequel se déroule ces négociations.
- Les organismes judiciaires spécialisés en droit du travail sont de plus en plus des copies conformes des tribunaux de droit commun et souvent, ils utilisent des moyens tout à fait dépassés mis au point au début du siècle (à titre d'exemple, pensons à la définition de salariés retenue par le tribunal, à l'application de l'article 41 ct. par les tribunaux de droit commun). Les procédures sont longues, tortueuses, coûteuses et le tout est écrit dans la langue du palais et à forte teneur de formules latines. Ainsi, combien de décisions du tribunal du travail ou d'arbitres constituent d'éloquents rappels historiques de la jurisprudence des cinquante dernières années, de constats des nombreuses lectures faites à l'occasion ou auparavant, de commentaires, nuances et distinctions au sujet des grandes décisions rendues sur le même thème. Après vingt, trente ou quarante pages de ces citations et commentaires, écrits dans la langue du palais, on rend la décision. On peut alors se demander qui peut lire pareilles décisions ou encore, à quel lecteur elles sont destinées ?
- D'autre part, on multiplie les amendements aux lois du travail ou on ajoute d'autres lois pour régler des conflits précis. À ce sujet, on constate que le législateur demeure aussi réticent pour intervenir en certains domaines (celui des rapports individuels de travail), qu'il peut être volubile et expéditif dans d'autres secteurs notamment celui de la construction (il intervient en moyenne une fois par année depuis 1968).

Si la législation et si l'administration de la justice sont à ce point inadaptées à la réalité du travail, il nous faut voir maintenant pourquoi, quand et comment un code du travail pourrait être libérateur et non servir de simple contrepoids à la dynamique des relations du travail.

2e partie : **QUELQUES VARIATIONS LIBRES SUR LE THÈME :**
« POUR UN VÉRITABLE CODE DU TRAVAIL... »

En parodiant la formule de Montesquieu rappelée par le conférencier : « Il ne faut pas faire par les lois ce qu'on peut faire par les mœurs », ne pourrait-on pas dire maintenant, en raison de notre régime traditionnel économique et juridique, qu'il vaut mieux faire par des lois du travail appropriées que de laisser faire par les autres règles légales et économiques plus générales. En effet, aussi longtemps que nous n'aurons pas un véritable code du travail suffisamment complet, adapté et autonome, les parties puis les tribunaux continueront d'appliquer les règles du code civil et celles du code criminel telles qu'elles sont comprises et appliquées par les gens du palais.

Si, de toute façon, des règles de droit vont être retenues et imposées, il m'apparaît pour le moins préférable qu'il s'agisse de règles adaptées au milieu particulier du travail et aux conditions de notre époque. Ce double objectif peut être atteint en se dotant progressivement et méthodiquement d'un véritable code du travail. Nous avons pour l'instant une simple loi de relations de travail coiffée pompeusement du titre « code du travail ». D'autre part, on nous offre une simple compilation des 25 lois du travail réunies sous une même couverture dans un style « club sandwich ». On est donc loin d'un code du travail qui serait, à mon avis, la réunion systématique, cohérente et intégrée de l'ensemble des dispositions légales traitant des relations de travail et de l'emploi. Un tel code devrait être suffisamment autonome pour limiter au minimum les renvois à d'autres branches du droit et, plus précisément, au droit pénal et au droit civil. Ainsi, l'œuvre de codification devrait d'abord et surtout viser la qualité des règles elles-mêmes avant de traiter la façon dont elles pourraient être réunies et publiées. À cette fin, je souligne sommairement quelques avantages qui pourraient résulter d'une telle entreprise et notamment :

- alléger, simplifier et assouplir les règles actuelles ;
- constater les lacunes du droit actuel, pour les compléter et les parfaire tant au niveau des rapports individuels qu'au niveau des rapports collectifs ;
- agencer le tout d'une façon cohérente et systématique permettant à tous de retrouver et de comprendre les règles du travail ; et enfin,
- les rendre accessibles par cette simplification cohérente et ordonnée.

Jusqu'ici, il nous faut parler d'un code du travail et des avantages au conditionnel puisque le tout dépend de la qualité des moyens retenus pour réaliser une pareille aventure. Pour reprendre l'expression du

conférencier, je dirais que l'œuvre de codification pourrait constituer une excellente occasion de pédagogie sociale. En d'autres termes, la codification ne devrait pas être faite en vase clos et par des technocrates et ce, sans égard à leurs bonnes ou mauvaises intentions, à leur science et à la beauté plastique des modalités qu'ils pourraient proposer. Un code du travail, c'est lire autre chose que des formules bien moulées et agencées les unes aux autres. Ces travaux, ces analyses préalables, ces avant-projets du code devraient être présentés, discutés et analysés avec les travailleurs et employeurs directement et par la voie de leurs associations respectives. Il s'agit toujours d'un travail long, difficile et souvent périlleux mais qui permet d'obtenir des résultats positifs et à long terme puisqu'à la sortie finale du projet d'un code du travail, ce dernier aurait déjà pris racine dans le milieu. Malgré ces propos, je ne crois nullement qu'un code du travail même réussi puisse modifier complètement la qualité des relations du travail au Québec et les conditions de vie au travail. Je ne crois nullement en une évolution en profondeur par le droit et par la loi. Cependant, il est possible et même souhaitable que le dossier des relations du travail soit allégé du poids lourd et harassant d'un droit mal adapté, parfois vétuste et souvent tracassier. Si ce simple résultat pouvait être atteint, ce serait déjà beaucoup. Quant au contenu même du code du travail, on ne devrait pas, au départ, imposer quelque restriction ou limite. Ainsi, un véritable code du travail ne pourrait s'astreindre aux seules questions de la sécurité et de la santé au travail et aux rapports collectifs pour laisser au droit traditionnel les rapports individuels et laisser aux tribunaux judiciaires le contrôle de l'exercice du droit de grève, etc.

Dans le cadre de ce bref exposé, je donnerai, à simple titre d'illustration, trois éléments nouveaux qu'il nous faudrait, à mon avis du moins, retrouver en ce code du travail :

- Un régime précis et humain pour tous les cas de mise à pied, licenciement et congédiement : plus particulièrement, des règles assurant des préavis de fin d'emploi de façon à éviter des brusques ruptures individuelles et collectives et aussi, un mécanisme de contrôle (arbitrage ou autre) dans le cas de congédiement de tout salarié ; si la location d'un ordinateur ou d'une grue mécanique ne se termine pas impunément par un préavis d'une heure ou à 15 heures le vendredi, pourquoi il en serait ainsi pour des salariés ?
- L'assouplissement des règles relatives au cadre de la négociation et plus particulièrement, les unités de négociation et ce, de façon à faciliter le regroupement des unités de négociation permettant ainsi des conventions collectives à un niveau régional ou sectoriel sur des points donnés laissant par la suite

aux conventions particulières le soin d'élaborer des conditions de travail précises et complémentaires en un lieu donné ;

- Des règles assurant progressivement aux salariés une participation réelle dans l'entreprise. On peut alors penser à des règles visant un certain auto-financement tel qu'il existe à la Loi des associations coopératives ; à la mise sur pied de comités d'entreprise ayant un droit de regard sur les politiques générales qui ont trait à la vie même de l'entreprise, sa stabilité, son expansion et à la bonne affectation de la partie des profits ainsi retenus pour son auto-financement, etc. Il suffit à cette fin, pour stimuler notre imagination, de considérer les nouveaux statuts de salariés créés en plusieurs pays du marché commun (l'Allemagne, la Suède, l'Angleterre, la France) depuis 10 ans. À ce sujet, de tels comités d'entreprise chargés, entre autre chose, de la surveillance des montants ainsi affectés à l'auto-financement, et pour cette raison non imposables, constituerait une excellente occasion de s'initier à l'administration générale de l'entreprise et préparerait de plus en plus de salariés à prendre en main la gestion de certaines entreprises ou pour en établir de nouvelles sans être toujours sous la tutelle de « conseillers professionnels en gestion » ? En d'autres termes, il s'agit d'un élément, parmi tant d'autres, permettant une véritable amorce de la réforme de l'entreprise au lieu de se limiter à des « achats » d'emploi par les fonds publics.

NÉGOCIATEURS, « BIG BROTHER » VOUS GUETTE...

Robert W. Cox
Professeur, York University

Constaté une tendance à l'intervention croissante de l'État dans les relations industrielles est presque un lieu commun. Le plus souvent, cette constatation est empreinte d'une désapprobation idéologique, d'un sentiment à l'effet que l'intervention étatique est en quelque sorte une infraction aux lois de la nature, qui exigent une interaction en toute liberté des forces sociales autonomes. Les tenants les plus conservateurs du libéralisme économique classique ainsi que les anarcho-sindicalistes les plus radicaux sont d'accord sur ce point de doctrine. Ils décèlent la tendance étatiste pour la condamner.

Néanmoins, si la tendance existe, c'est qu'elle résulte de pressions politiques et sociales réelles. Des forces sociales ont poussé ou encouragé l'État à agir. Si, dans une certaine conception idéaliste et abstraite de l'économie, l'intervention de l'État est contre nature, elle ne peut pas l'être dans une perspective d'économie politique, ni dans une interprétation historique du développement des rapports entre forces sociales et État. C'est dans cette dernière perspective que je me place pour aborder le sujet : ni pour approuver, ni pour condamner, mais pour comprendre — et aussi dans le but de forger des outils qui nous aideraient à prévoir les options réelles de l'avenir.

L'État et les relations industrielles : esquisse historique

Nous pouvons commencer en réfléchissant sur une histoire type du capitalisme moderne dans ses rapports sociaux de production — ou ses relations industrielles, pour employer le terme courant. Il y a cent ans, dans les régions du monde alors en voie d'industrialisation, les métiers artisanaux cédaient la place à la production en manufacture, qui mettait face à face sur le marché du travail, d'un côté, la demande d'un grand nombre d'entrepreneurs concurrents et, de l'autre, une offre de main-d'œuvre très peu différenciée. Le marché du travail existait dans sa forme pure, sans intervention que ce soit, par voie de réglementation étatique, ou par une organisation syndicale efficace. La loi de l'offre et de la demande de travail était souveraine.

Entre le dernier quart du dix-neuvième siècle et la fin de la première guerre mondiale, cette structure des rapports sociaux de production fut sensiblement modifiée dans ces mêmes pays devenus plus hautement industrialisés. L'État est intervenu par divers moyens pour protéger les

ouvriers contre les effets nocifs du marché libre du travail : par une réglementation des conditions de travail, par les assurances sociales, par une reconnaissance juridique des syndicats de travailleurs, éventuellement par des restrictions sur l'immigration. Le plus souvent ces dispositions ont été prises d'une manière pragmatique par des gouvernements conservateurs soucieux d'éviter des ruptures sociales au sein de la nation et d'ouvrir, au moins aux couches les plus favorisées de travailleurs, la voie à l'amélioration de leur statut. L'État œuvrait ainsi pour s'assurer la loyauté de la nouvelle population industrielle. C'était la politique de Disraëli en Angleterre, de Napoléon III en France, de Bismark en Allemagne.

La récession économique qui durait depuis 1873 jusque vers la fin du siècle menait à la banqueroute bon nombre de petites entreprises et favorisait la concentration du capital. La structure de production qui sortait de ces transformations était dominée par de grandes organisations : de grandes sociétés anonymes dans l'industrie, des organismes d'État chargés de services sociaux et de la réglementation des conditions et relations de travail, et un syndicalisme bien installé, renforcé souvent par des partis politiques appuyés par la classe ouvrière. Ces grandes organisations ne protégeaient directement qu'une fraction de la nation. Même parmi la classe ouvrière, une minorité seulement était représentée par les syndicats. Mais c'était la fraction la plus articulée, la plus politiquement efficace.

La grande crise économique des années 1930 montrait la fragilité de cette nouvelle structure des rapports de production. Les grandes organisations naquirent du souci de contrecarrer les dangers de la concurrence — les risques de faillite, de chômage, et de conditions de travail insupportables. C'était une réaction presque instinctive des forces sociales contre la tentative de réaliser l'utopie du marché libre — et sa conséquence, l'atomisation de la société. Mais cette structure d'auto-défense sociale était elle-même menacée par la dégringolade de l'économie mondiale pendant les années de crise. On voyait réapparaître la condition Hobbesienne de la nature, la lutte de tous contre tous. Dans ces circonstances troublantes, l'appareil gouvernemental semblait offrir les meilleurs espoirs de salut. Et le recours à l'État accentuait trois aspects de la tendance générale que nous examinons :

Le premier était le nationalisme économique. Il n'y avait plus d'autorité capable de garantir le fonctionnement des règles d'une économie internationale. La déconfiture des tentatives de la Société des Nations et de la conférence économique mondiale de Londres le montrait. Les États nationaux ont donc entrepris séparément la tâche de stimuler la reprise de la production et la diminution du chômage sur le territoire national en s'isolant des influences économiques venant de l'extérieur et en essayant d'exporter leur propre chômage par le truchement des

dévaluations monétaires compétitives et le dumping. Ces politiques — il faut l'avouer, bien qu'à contre-cœur — ont eu quelque succès, mais elles menaient directement à la Deuxième Guerre Mondiale, qui a vu enfin sortir le monde industriel de la crise. Le remède était peut-être pire que la maladie.

Le deuxième aspect était la croissance du secteur de l'économie géré directement par l'État. Le plus souvent, c'était par pragmatisme plutôt que par principe que cela s'est passé. Les gouvernements devenaient non seulement responsables de stimuler l'activité économique et de rétablir et maintenir un niveau acceptable de l'emploi, mais ils étaient devenus aussi les plus grands parmi les employeurs.

Le troisième aspect était le corporatisme. Il faut revenir sur ce mot qui a été expurgé du discours politique conventionnel pendant l'après-guerre mais qui a commencé à réapparaître dernièrement. Le corporatisme signifie l'association des organisations patronales et syndicales sous l'égide de l'État dans la gestion de l'économie au niveau national comme à celui de l'industrie ou de l'entreprise — une association sur le plan pratique à travers des institutions érigées par l'État et appuyées sur le plan idéologique par une doctrine de collaboration entre Capital et Travail. Le corporatisme était affiché comme doctrine officielle par les régimes fascistes de l'entre-deux-guerres, mais la pratique corporatiste comme structure de relations sociales de production était plus largement répandue. Le New Deal américain présentait dans ses débuts des traits corporatistes. On pouvait en remarquer également dans d'autres pays industrialisés non fascistes. L'organisation de la production pendant la Deuxième Guerre Mondiale renforçait la tendance corporatiste, qui se trouva ensuite institutionnalisée dans plusieurs pays d'Europe occidentale pendant l'après-guerre dans la forme d'organes consultatifs pour l'élaboration de la politique et la planification économique et sociale.

Dans la première étape de la réaction des forces sociales organisées contre les risques du marché libre, l'État avait fourni un cadre — posant un plancher de conditions de travail acceptables, prévoyant des assurances sociales, créant des règles juridiques et parfois fournissant des intermédiaires pour faciliter les négociations entre employeurs et travailleurs. Ces négociations étaient conçues néanmoins comme essentiellement bipartites, le rôle de l'État étant limité à veiller à leur bon déroulement. Mais dans la deuxième étape, l'État devenait acteur à part entière dans les négociations parce que directement concerné par les résultats découlant de ces négociations, résultats qui auraient des conséquences pour les politiques poursuivies par les gouvernements visant les niveaux d'emploi et de prix pour l'économie en général et pour le secteur public en particulier. Le bipartisme s'est transformé en tripartisme.

Facteurs déterminants du rôle de l'État

Cette esquisse historique nous donne un début d'explication du pourquoi de l'intervention étatique dans les relations industrielles, mais elle est beaucoup trop simplifiée pour nous permettre de comprendre les divergences actuelles entre pays industrialisés et les facteurs qui peuvent influencer l'avenir. Nous pouvons constater, par exemple, que l'État joue un rôle plus ou moins grand et utilise des mécanismes différents si l'on compare le Japon aux États-Unis, ou la France à l'Angleterre. Bien qu'il y ait une tendance marquée vers l'intervention étatique, les États ne sont pas identiques à cet égard et les rapports entre l'État et les forces sociales qui conditionnent les relations industrielles présentent des caractéristiques différentes selon les pays du monde industrialisé capitaliste.

Pour mieux comprendre ces divergences, et pour mieux situer l'expérience canadienne et québécoise parmi les comparaisons entre pays, il faut pouvoir distinguer les grands facteurs ou éléments déterminants du rôle que jouerait l'État dans les relations industrielles. Je vous propose de considérer deux ensembles de facteurs, qui nous permettent d'explorer les perspectives d'avenir dans leurs grandes lignes.

Le premier ensemble de facteurs touche à la structure de l'économie politique mondiale et le degré d'autonomie dont jouissent les différents pays au sein de cette économie mondiale. La question principale ici est si l'économie nationale reste tributaire de conditions économiques extérieures qui, de ce fait, deviennent les données de base pour les relations industrielles internes, ou si, au contraire, l'État jouit de possibilités de protéger ou d'isoler l'économie interne de façon à mieux satisfaire les demandes sociales, par exemple celles des ouvriers de tel ou tel secteur.

Il est de bon ton aujourd'hui dans les pays riches de parler de l'interdépendance à cet égard. Les plus sceptiques parlent plutôt de dépendance. En effet, l'économie politique mondiale doit être considérée comme un rapport de pouvoirs. Nous savons qu'au cours de l'histoire, il y a eu des États qui ont agi comme créateurs et garants principaux d'une certaine économie mondiale — la Grande-Bretagne au milieu du 19^{ème} siècle, et les États-Unis après la Deuxième Guerre Mondiale. Il y a eu aussi des États qui, sans pouvoir dominer, ont pu néanmoins se servir d'un veto ou se dissocier de certains rapports économiques qu'ils jugeaient contraires à leurs intérêts — la politique économique et financière de la France pendant les années 1930 et encore 1960 en est un exemple (sans parler de l'Union Soviétique ou de la Chine Populaire). Et puis, il y a les États qui n'ont qu'accepté l'ordre économique international et adapté leurs politiques internes aux exigences de cet ordre. Pour ceux-là, l'interdépendance est un euphémisme qui revêt discrètement la réalité de la dépendance.

Le deuxième ensemble de facteurs concerne la structure de pouvoir au sein des États et les relations entre l'État et les forces sociales. On se demande à cet égard comment est défini l'intérêt public, c'est-à-dire par qui — quels groupes sociaux jouent le rôle prédominant dans cette détermination, comment se constitue, selon l'expression d'un écrivain français, le « bloc au pouvoir ».

L'économie politique mondiale : deux conceptions contradictoires

Considérons d'abord l'économie mondiale et, en particulier, comment les relations économiques internationales posent un défi aux États qui influe sur leur comportement en ce qui concerne les relations industrielles.

Deux visions antagonistes de l'économie mondiale se confrontent actuellement — deux modèles contradictoires. L'une, c'est ce qu'on peut appeler le libéralisme monopoliste. Libéral dans le sens d'une économie largement ouverte aux mouvements des facteurs de production et des produits (et surtout liberté pour le mouvement des capitaux et pour le transfert de la technologie). Monopoliste, parce que les principaux acteurs et appuis d'une telle économie mondiale sont les grandes sociétés multinationales.

Les traits de cette vision d'économie mondiale nous sont familiers. L'investissement direct international a très largement grandi depuis les années 1960 de sorte que la production internationale — c'est-à-dire l'ensemble de la production à l'étranger des succursales de sociétés multinationales — augmente plus rapidement que le produit brut de n'importe quel pays. Les institutions internationales tels le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, le GATT et l'OCDE agissent toutes en faveur de la réalisation de cette vision, et en cela elles reflètent les politiques déclarées des grands pays industrialisés capitalistes. Même les pays socialistes semblent attirés par la perspective de rapports élargis avec les sociétés multinationales afin d'avoir accès à leur technologie.

Le rôle essentiel des gouvernements dans cette conception libérale serait de garantir les conditions pour le bon fonctionnement d'une économie mondiale ouverte. Cela veut dire éviter les entraves aux mouvements de capitaux et au commerce international, et encourager les ajustements internes nécessaires pour adapter les économies nationales aux changements de conditions dans l'économie mondiale. En bref, c'est reconnaître la priorité de l'économie mondiale sur l'économie nationale dans la conviction qu'une économie internationale bien équilibrée servirait le bien-être de tout le monde.

L'exemple récent le plus frappant de cette politique de priorité à l'extérieur est celui des gouvernements britanniques, travaillistes autant

que conservateurs, pendant les années 1960. Réagissant aux crises successives de la balance des paiements dans le but primordial de défendre le taux d'échange de la livre sterling, ces gouvernements ont donné une succession de coups de frein suivie d'accélération à l'économie interne. Mais loin de favoriser un bien-être croissant, cette politique a mené en fait à une croissance du chômage et à une polarisation de plus en plus aiguë des relations industrielles. Les politiques dites de stabilisation poursuivies par d'autres gouvernements dans des situations analogues et prônées par le Fonds monétaire international ont été accompagnées le plus souvent par les mêmes effets.

Au milieu du 19^{ième} siècle, à l'apogée de l'étalon-or, cette priorité à l'économie extérieure était plus largement observée. Les pays déficitaires, à cause de leurs niveaux de prix trop élevés, subissaient presque automatiquement une restriction monétaire génératrice du chômage et d'une diminution des prix susceptible de rétablir l'équilibre. Mais en ce temps-là il y avait peu de résistance politique interne à ce qui paraissait comme une conséquence inévitable des lois de la nature. Depuis, les choses ont beaucoup changé. Les prix fixés administrativement par les grandes entreprises oligopolistes et les accords de salaires avec de puissantes organisations syndicales sont très rigides à la baisse. Les gouvernements, depuis la grande crise des années 1930, sont tenus politiquement responsables du maintien de niveaux acceptables d'emploi, même s'ils ne semblent pas capables de le faire. Ce sont là autant d'entraves à l'ajustement automatique des économies nationales aux conditions des échanges sur les marchés internationaux.

En effet, les contradictions entre, d'une part, l'engagement prioritaire vers un libéralisme économique international et, d'autre part, les pressions politiques domestiques pour le bien-être en général et la protection de groupes particuliers, deviennent de plus en plus intraitables. Le dialogue américano-britannique qui aboutissait aux accords de Bretton Woods en 1945 essayait de construire un système monétaire international capable de réconcilier cette contradiction, mais la débâcle du système de Bretton Woods depuis 1971 met les gouvernements plus ouvertement dans l'obligation de choisir entre les priorités nationales et celles de la communauté internationale.

Il y a un autre aspect de la conception libérale de l'économie mondiale qui n'a jamais figuré ni dans la théorie ni dans l'idéologie, mais qui néanmoins constituait un fondement historique réel : c'est l'hégémonie efficace d'un pays ayant une économie nationale dominante. Ce pays, garant de l'ordre économique international, doit suivre lui-même les politiques économiques nécessaires au maintien d'une économie mondiale ouverte — large ouverture de son marché, liberté des transactions financières, possibilité d'exporter des capitaux, entre autres

— et doit être prêt à utiliser sa force politique et même militaire pour garantir la compatibilité des politiques économiques des autres pays.

La puissance maritime britannique au 19^{ième} siècle était la contrepartie financière de la **City** de Londres, les deux appuyés par la politique de libre échange visant le marché britannique en premier lieu et la possibilité d'exporter les capitaux anglais, ce qui atténuait les effets négatifs sur les pays déficitaires du système de l'étalon-or.

Pendant le dernier quart du 19^{ième} siècle, la puissance relative de la Grande-Bretagne diminuait par rapport aux nouvelles puissances : l'Allemagne, les États-Unis et le Japon. Les défis lancés à l'hégémonie britannique se traduisaient par un repli sur le protectionnisme partout et cette tendance persistait pendant l'entre-deux-guerres, aboutissant au nationalisme économique de la grande crise et à la Deuxième Guerre Mondiale. La Grande-Bretagne ne pouvait plus jouer le rôle de garant d'une économie mondiale, et les États-Unis, s'ils étaient capables de prendre la relève dès après la première guerre mondiale, s'y refusèrent jusqu'en 1945.

À ce moment-là, dans le désarroi de l'après-guerre, alors que tous les autres États industriels étaient affaiblis, les Américains se découvrirent enfin une volonté hégémonique. La puissance économique des États-Unis était incontestée et leur puissance militaire agissait comme garant en dernier ressort de la reconstruction d'une économie mondiale libérale. Cette économie mondiale a connu une période d'expansion pendant à peu près vingt ans. Les États-Unis jouaient le jeu de la puissance hégémonique selon les règles. Ils poursuivaient dans l'ensemble une politique de libéralisation des échanges commerciaux et ils exportaient des capitaux vers les pays déficitaires, en commençant par le plan Marshall. La croissance est devenue le but du système, le moyen de résoudre tous les problèmes d'équité sociale et de bien-être, et la preuve que le système marchait efficacement. À part quelques troubles dans la périphérie coloniale qui ternissait son image, la **Pax americana** paraissait aussi réussie que la **Pax britannica** d'antan.

Elle fut pourtant de plus courte durée. À partir du mois d'août 1971, quand le Président Nixon annonça que le dollar n'était plus convertible en or, sa fin devint prévisible. La puissance relative des États-Unis, que ce soit économique ou militaire, avait diminué par rapport à la situation d'après-guerre. Des étrangers commençaient à se poser la question si les États-Unis conservaient la capacité ou la volonté de jouer plus longtemps le rôle hégémonique — le Général de Gaulle fut le premier d'entre eux. Même aux États-Unis, des hommes influents dans le monde des affaires, internationalistes et fidèles à la conception libérale, comme David Rockefeller de la Chase Manhattan Bank faisaient germer l'idée d'une autre option, celle d'une hégémonie collec-

tive qu'ils appelaient **trilatérale**, dans laquelle l'Allemagne fédérale et le Japon viendraient partager avec les États-Unis la gestion de l'économie mondiale.

La raison fondamentale pour laquelle les États-Unis hésitent à jouer pleinement le jeu hégémonique selon les règles libérales est d'ordre interne. Depuis une quinzaine d'années ou plus, plusieurs industries américaines ressentent la concurrence internationale et les syndicats américains protestent contre l'exportation des emplois par les investissements à l'étranger des sociétés multinationales. La volonté officielle du gouvernement américain reste apparemment fidèle à la voie libérale : poursuivre la libéralisation des échanges à travers le GATT, et réduire le déséquilibre déficitaire de la balance des paiements par une réduction des importations de pétrole. Mais l'administration fédérale reste impuissante en ces matières devant les forces sociales et économiques qui sont très écoutées par le Congrès, ce qui ouvre une crise de confiance à l'étranger. La baisse du dollar américain en est le témoin.

La politique économique déclarée des États-Unis et de ses principaux partenaires parmi les États capitalistes reste libérale, mais les comportements réels de tous les grands pays capitalistes ressemblent de moins en moins à ce modèle et de plus en plus à un autre. Celui-ci est souvent appelé néo-mercantilisme — vocable un peu moins péjoratif que le nationalisme économique. À l'encontre du libéralisme, le néo-mercantilisme donne la priorité à l'économie interne sur les relations économiques internationales. Sa vision de l'économie mondiale est moins utopique : il s'agit d'un monde divisé en blocs ou sphères d'influence économique — dans le monde actuel, on peut envisager cinq sphères autour respectivement des États-Unis, de l'Union Soviétique, de l'Europe occidentale, de la Chine et du Japon. Au sein des blocs jouerait l'hégémonie locale. Entre les blocs quasi autarciques, les relations économiques seraient tout probablement diminuées, et prendraient de plus en plus la forme d'un marchandage où l'économique serait subordonnée à la politique. Le chancelier Helmut Schmidt, dans un article publié par la revue **Foreign Affairs**, appelait ce genre de relations « la lutte pour le produit mondial ». Il distinguait ce processus essentiellement politique, dans lequel il y avait des acteurs précis en nombre limité, de la notion économique de marché impliquant de nombreux acteurs anonymes.

Il me semble que nous vivons actuellement une période d'incohérence croissante entre, d'une part, les engagements et les espoirs des gouvernements en politique économique étrangère, et d'autre part, les actions et volontés de forces sociales et politiques internes. Les uns envisagent toujours le modèle libéral. Les autres dessinent les structures d'un monde néo-mercantiliste. Les forces sociales déterminent de plus en plus les comportements réels, mais la dominance de l'idéo-

logie libérale est un obstacle à la perception de cette réalité mercantiliste.

Les employeurs et les syndicats de divers secteurs figurent parmi les forces qui façonnent le néo-mercantilisme. Les relations industrielles auront ainsi une influence sur les options des États entre les deux modèles d'économie internationale. Mais la doctrine libérale est tenace, et là où elle laisse son empreinte sur la politique économique interne elle aura une répercussion directe sur les relations industrielles. Pour essayer de représenter les situations différentes découlant de cette confusion, il est utile de nous figurer trois types contrastants d'États, trois types de politiques différentes vis-à-vis, et de l'économie mondiale, et des relations industrielles.

L'État disciplinaire

Un premier type serait l'État envisagé dans la doctrine économique dominante des pays capitalistes industriels — l'État qui prendrait pour critère principal de politique économique la notion libérale d'une économie mondiale ouverte. Un rapport préparé pour l'OCDE par un groupe d'économistes présidé par l'américain Paul McCracken et comprenant des économistes notables d'autres pays, membres de cette organisation, nous renseigne avec autorité sur la politique préconisée pour ce type d'États. Ce serait une politique de stabilisation anti-inflationniste par un ensemble d'actions comprenant un frein sur les salaires (et probablement une réduction des salaires réels pour certains secteurs), et une réduction des dépenses publiques (qui viserait les services sociaux et l'éducation, par exemple), et une restriction de la masse monétaire (qui aurait des répercussions sur le niveau d'activité économique et donc tendrait à augmenter le chômage).

Le mot d'ordre de cette approche de l'assainissement économique est « discipline » — discipline monétaire, discipline budgétaire, discipline dans les négociations salariales. Le rôle de l'État serait d'exercer cette discipline à l'égard des intérêts qui feraient pression en sens contraire. L'État donc agirait pour garantir l'accumulation de capital privé dans l'espoir que le fonctionnement de l'économie servirait à la longue le bien-être général. On est très loin ici du laissez-faire classique, parce que l'État doit intervenir de manière restrictive dans l'économie. Et on est également très loin de l'État-providence keynésien parce qu'il s'agit de restreindre plutôt que d'augmenter les dépenses publiques. Nous pouvons appeler l'État qui pratiquerait cette politique, « l'État disciplinaire »¹.

Les économistes de l'OCDE ne considèrent pas dans leur rapport la « praticabilité » politique de leurs prescriptions. Comment en effet l'État

1. J'emprunte ce mot au professeur Robert O. Keohane.

peut-il faire face aux pressions sociales et politiques internes ? Et quelles seront les conséquences pour la nature même de l'État d'un rôle essentiellement disciplinaire ? Sur ce point, il est intéressant de noter qu'il y a convergence des analyses conservatrices et radicales. Les conservateurs acceptent volontiers que l'État soit fort vis-à-vis de forces sociales internes qui troubleraient sa politique et que son rôle soit conçu essentiellement comme garant de l'entreprise privée. Pour les critiques radicaux du capitalisme, par contre, l'État disciplinaire est la preuve que le bien-être du capitalisme exige la renonciation aux politiques de bien-être social — la démonstration en fin de compte de l'incompatibilité entre le capitalisme, à son étape historique actuelle, et la démocratie.

La cité libérale et pluraliste semble, en effet, saisie d'une contradiction entre ses deux fonctions principales. L'une de ces fonctions est de faciliter la croissance économique, ou l'accumulation du capital. L'autre fonction principale est de rendre légitime, dans l'esprit des moins favorisés, l'ordre économique établi, notamment en veillant à la protection des plus faibles par des services sociaux et en ouvrant des occasions de promotion sociale par l'éducation, par exemple. Pendant les années d'abondance qu'a connues l'économie mondiale des décennies 1950 et 1960, il n'y avait pas d'incompatibilité entre ces deux fonctions d'accumulation et de légitimisation. Mais pendant les années de pénurie relative de la décennie actuelle, les deux deviennent concurrentes. L'État disciplinaire donne la priorité à l'accumulation, et de ce fait met en péril sa légitimité.

La réalité politique qui exprime en pratique cette contradiction entre les deux fonctions est une lutte au sein de l'État pour le partage d'un produit national stable ou décroissant. Les freins préconisés pour les salaires et les réductions envisagées pour les dépenses gouvernementales n'agissent jamais avec une uniformité équitable. Quelques groupes seront relativement privilégiés tandis que d'autres seront pénalisés.

Les grandes industries d'extraction et de transformation et leurs ouvriers, en particulier les plus hautement qualifiés, seront plutôt favorisés — surtout dans la mesure où elles exportent leur produit. Cette situation relativement privilégiée pourrait encourager des formes de corporatisme d'entreprise — c'est-à-dire un sens d'intérêt commun entre employeurs et ouvriers vis-à-vis d'autres secteurs moins favorisés.

Le groupe subissant le coup de frein le plus brutal, dans l'approche de l'État disciplinaire, serait celui des travailleurs du secteur financé directement par l'État. Dans les pays de l'OCDE, la classe des employés du secteur public montre un très large consensus à cet égard, espérant sans doute recevoir l'appui de l'opinion publique. Dans certains pays, il est bien possible que les gouvernements pourront réussir à diviser et

isoler les opposants. Mais dans d'autres cas, le calcul pourrait être faussé. Les travailleurs du secteur public se sont syndiqués très récemment et leurs syndicats sont les plus agressifs. On peut d'ailleurs prévoir des coalitions entre certains groupes de ces employés et les usagers des services publics — notamment ceux qui bénéficient des services sociaux ou de l'enseignement — pour faire pression contre les coupures budgétaires. La tentative d'instaurer l'État disciplinaire risque donc de polariser le conflit politique entre ceux qui peuvent maintenir leurs niveaux de vie actuels et ceux qui voient le résultat des politiques gouvernementales comme une réduction effective de leurs revenus réels. Et ce conflit, qui sera déterminant pour l'avenir de ces États, se passera tout probablement en dehors du processus politique conventionnel — en dehors du jeu des partis politiques traditionnels. Il viendra plutôt d'une détérioration accrue des relations industrielles, en particulier dans le secteur public, et de protestations encore moins orthodoxes.

La dynamique du modèle de l'État disciplinaire débouche donc sur deux finalités possibles. L'une est la faillite de la politique et l'affaiblissement des structures même de l'État devant la résistance des groupes défavorisés et les conflits internes provoqués par la politique gouvernementale. L'autre serait la fascisation progressive de l'État par le renforcement de son appareil répressif. Dans la cité libérale et pluraliste, cet appareil est trop faible pour appliquer efficacement les politiques jugées nécessaires actuellement pour maintenir l'économie libérale. Et l'imposition par la force des règles de base d'une économie libérale dans leur intégrité — par un général Pinochet de service — amènerait la négation de la cité libérale elle-même.

L'État-providence nationaliste

Le deuxième modèle d'État est celui qui accepte franchement que l'économie mondiale soit néo-mercantiliste et qui donne en conséquence priorité à l'économie nationale, l'isolant autant que possible des influences externes et laissant quand il le peut les autres pays subir les effets néfastes de la conjoncture, le chômage en premier lieu. Ce modèle sera celui de l'État-providence nationaliste.

Ce modèle n'est évidemment pas une nouveauté. L'État-providence nationaliste existait déjà en puissance, à la fin du 19^{ème} siècle, dans l'Allemagne de Bismark et le Japon de la restauration Meiji. À l'heure actuelle, des observateurs, surtout en Europe, considèrent que les États-Unis suivent ce modèle, en dépit de leurs déclarations de principe en faveur de l'économie libérale internationale. Ils voient dans la dépréciation continue du dollar, face aux monnaies fortes européennes et japonaise, une tentative consciente de promouvoir les exportations américaines et de transférer le chômage américain en Europe ou ailleurs. La réplique européenne au défi américain, énoncée il y a dix ans déjà

par Jean-Jacques Servan Schreiber, serait de favoriser la concentration accrue du capital en Europe dans la forme de sociétés multinationales européennes, et de stimuler le développement de la science et de la technologie pour assurer à l'Europe occidentale une capacité de croissance économique autonome.

Aux États-Unis, on peut constater la constitution depuis dix à quinze ans d'une espèce de coalition d'intérêts favorisant une politique néo-mercantiliste : les industries subissant une concurrence internationale s'allient la centrale syndicale AFL-CIO pour protéger leurs intérêts communs. Et des universitaires commencent à élaborer une interprétation historique pour justifier une telle politique. La perte de la primauté économique de l'Angleterre, expliquent-ils, a été causée par une exportation trop grande de capitaux, qui a amené la désuétude croissante de la technologie britannique tout en encourageant l'innovation dans les pays importateurs de capitaux, les États-Unis en premier lieu. La leçon pour les États-Unis d'aujourd'hui est évidente. Ils doivent réduire leurs exportations de capitaux vers leurs concurrents éventuels. Ce qui est exactement le contraire de la politique poursuivie par la coalition internationaliste des sociétés multinationales et des grandes banques.

Les deux caractéristiques principales de l'État-providence nationaliste qui ont des répercussions directes sur les relations industrielles sont la planification économique et le tripartisme. En un mot, ce modèle d'État est corporatiste. L'industrie nationale et les syndicats (ou au moins ceux d'entre eux qui y sont invités par le gouvernement et qui acceptent de jouer le jeu corporatiste) seront associés aux agents de l'État dans l'élaboration de la politique économique nationale. Le but de l'État est de créer ainsi un consensus des forces sociales qui favoriserait la poursuite des politiques arrêtées.

Si on regarde de plus près le bloc au pouvoir dans un pays où une structure de ce type a débuté, on peut constater deux choses.

i) D'abord, bien que des syndicats soient associés dans le consensus corporatiste, c'est l'axe gouvernement-direction des entreprises qui est prédominant ; les syndicats sont le partenaire junior.

ii) Ensuite, les syndicats effectivement associés à la structure corporatiste ne représentent que la couche supérieure la plus favorisée des travailleurs, ceux qu'on peut qualifier d'installés parce qu'ils ont les emplois plus stables, les salaires les plus élevés, et les perspectives d'avancement dans leurs occupations les plus favorables. Les autres travailleurs — les non-installés — qui présentent l'image inverse (plus souvent en chômage, moins bien payés, et n'ayant aucune perspective de carrière) sont en général peu syndiqués et négligés par la représentation corporatiste.

La ligne de clivage serait donc tirée entre, d'une part, l'appareil de l'État et les groupes relativement puissants représentés efficacement par le corporatisme, et de l'autre, les couches sociales qui manquent d'organisation effective. Cette division sociale et éventuellement politique souligne le caractère conservateur de ce modèle d'État. L'État-providence nationaliste serait plus résistant aux contradictions internes que ne l'est l'État disciplinaire (parce que les forces opposantes, bien que nombreuses, sont faiblement structurées). Ce type d'État doit craindre une mobilisation efficace des couches non installées qui lancerait un défi au secteur corporatiste.

L'État mobilisateur

C'est par une telle mobilisation que l'État corporatiste du type providence nationaliste peut, à la longue, être transformé dans un sens plus radicalement égalitaire. Comment est-ce que cela peut se passer ? Le tiers-monde nous montre quelques exemples, tel celui de l'Algérie, d'une guerre anti-coloniale qui débouche sur une transformation politique par une mobilisation très large des couches populaires autrefois inarticulées. Et dans le sillage d'une mobilisation populaire, même si les chefs veulent que tout rentre dans l'ordre et la discipline d'une nouvelle hiérarchie, une fois l'indépendance gagnée, il y aura toujours quelques factions au sein de l'État et de la formation politique gagnante pour encourager le maintien des pressions en faveur de politiques plus radicales.

Un autre exemple — plus près du monde industrialisé d'aujourd'hui — serait celui des États-Unis aux premières années du New Deal. Dans ce cas, l'amorce d'une transformation des structures politiques découlait de la grande crise économique qui bouleversait la société américaine. La syndicalisation de nouvelles couches de travailleurs par le CIO bénéficiait de l'appui politique et législatif du gouvernement du président Roosevelt. Il est difficile de concevoir comment le CIO aurait réussi à rassembler les ouvriers des industries de production à la chaîne, les non-installés de l'époque qui ont été négligés par les syndicats de métiers, sans l'appui venant de l'administration et du Wagner Act, ni comment le New Deal aurait progressé sans cette source de pressions populaires qu'il a lui-même contribué à susciter.

La leçon dans les deux cas est donc qu'une transformation vers ce que nous venons d'appeler l'État mobilisateur — troisième de nos types — devrait venir à la fois de l'intérieur de l'État (d'une fraction du bloc au pouvoir favorable à une politique plus égalitaire) et des groupes sociaux qui n'ont pas eu jusqu'alors de prise efficace sur les institutions politiques existantes.

Les trois types d'État que j'ai esquissés n'existent évidemment nulle part à l'état pur. Les modèles ne représentent que des tendances contradictoires dans la réalité actuelle. Je crois (ou du moins j'espère) qu'ils pourront aider à comprendre le sens du mouvement historique, la direction que prend tel ou tel régime. Je suis tenté de proposer une séquence de régimes : la faillite de l'État disciplinaire après une dernière tentative de reconstruire l'économie internationale libérale, suivie de la consolidation dans l'ensemble des pays industrialisés de l'État-providence nationaliste et corporatiste, dont les contradictions internes amèneraient tôt ou tard une transformation par la mobilisation.

Mais un tel schéma serait trop simpliste. L'économie politique doit nous aider à comprendre les structures réelles dans lesquelles l'action se place et qui encadrent et limitent les possibilités effectives de l'action. En ce sens, il y a un déterminisme dans l'histoire, ce que Machiavel appelait **necessita**. Mais la compréhension même de ces structures aide les forces œuvrant à leur transformation, et de ce fait le déterminisme pourrait être en partie surmonté. Comme disait Marx, les hommes font l'histoire, mais pas exactement comme ils le veulent.

Nous vivons actuellement la tentative — poursuivie avec plus ou moins de conviction — d'instaurer l'État disciplinaire. La doctrine libérale qui lui sert de point d'appui demeure prédominante dans le monde occidental, et les dirigeants politiques dans la plupart des pays du nord de l'Europe, des États-Unis et du Canada semblent acquis en principe à cette doctrine, même s'ils sont sensibles aux pressions contraires venant des secteurs mous de leurs économies nationales.

Néanmoins, la réalité de l'État corporatiste se dessine clairement dans ces mêmes pays, encouragée par la condition peu encourageante des relations économiques internationales. Ce n'est que dans le sud de l'Europe, et notamment en Italie, que le bouillonnement social et politique actuel semble ouvrir la possibilité à la troisième voie, vers l'État mobilisateur. Par contre, l'État mobilisateur a tendance à perdre son dynamisme avec le temps. L'histoire nous en fournit des exemples, de la révolution mexicaine à la révolution chinoise en passant par celle de l'Algérie. Et dans ces cas, il serait bien possible que l'État mobilisateur fasse place à l'État corporatiste. Il n'y a donc pas de voie unique, mais des possibilités de transformation dans tous les sens.

Dans les trois types d'État esquissés, il faut souligner que ce que nous appelons le système de relations industrielles est au cœur de la politique. La crise de l'État disciplinaire se fera par les relations industrielles beaucoup plus que par le processus politique traditionnel. L'État-providence nationaliste, par ses structures corporatistes, englobe le système de relations industrielles dans l'État même. Et la transformation vers l'État mobilisateur se fera par une politisation et une extension aux nouvelles couches sociales des relations industrielles.

Si nous voulons comprendre notre réalité sociale et politique actuelle — et je veux dire dans le monde entier et non seulement ici — de façon à pouvoir influencer son avenir, il faut mettre de côté les vieilles habitudes de pensée qui séparent État et société, politique et relations industrielles. Dans toutes les crises et transformations de notre temps, les deux forment un tout. C'est pourquoi le grand frère du titre qu'on m'a donné nous guette. Mais ce grand frère, il est un peu nous-mêmes.

ATELIER :

LA NÉGOCIATION AU SOMMET, L'APPLICATION À LA BASE

Animateur :

Réjean Larouche

Conseiller en relations industrielles

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il m'apparaît important de s'entendre sur la signification des termes que l'on utilisera au cours de cette réflexion que nous propose de faire l'École de Relations Industrielles.

Le droit québécois du travail ne fait pas état de la notion de « négociation au sommet » en tant que telle. Toutefois, notre législation est loin d'être réfractaire à une telle notion. Dans les faits, on peut dire que la loi impose cette forme de négociations dans certains secteurs et qu'elle la rend possible dans tous les autres.

Nous sommes définitivement dans un contexte de « négociation au sommet » voulu par le législateur dans les secteurs public et parapublic, en vertu de la *Loi sur l'organisation des parties patronales et syndicales aux fins des négociations collectives dans les secteurs de l'éducation, des affaires sociales et des organismes gouvernementaux* depuis 1978. Il en est de même dans l'industrie de la construction au Québec depuis 1968, avec la *Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction*.

Sans être obligatoire, la « négociation au sommet » est fortement suggérée par les dispositions de la *Loi des décrets de conventions collectives* de 1964. Enfin, rien dans notre droit n'empêche un certain nombre d'employeurs et d'unités d'accréditation d'accepter volontairement de se regrouper et de conclure des ententes devant régir les conditions de travail de plus d'un employeur et de salariés appartenant à plus d'une unité d'accréditation et travaillant chez des employeurs différents.

Quelles sont les répercussions de ces négociations conduites de façon centralisée au niveau de l'application des conventions collectives par chacune des parties patronales et syndicales au niveau local, voilà la question qu'on nous demande de traiter aujourd'hui.

Si le sujet ne peut donner lieu à beaucoup d'envolées oratoires et si les problèmes qu'il soulève sont plutôt du domaine de la technicité,

il demeure que la question est d'actualité. Depuis l'avènement au pouvoir du parti québécois dont le programme prévoit la mise en vigueur de l'accréditation sectorielle, on assiste à une reprise du débat du début des années 1970 sur les avantages et les désavantages de cette forme par excellence de « négociation au sommet » que constitue la négociation sectorielle. On se rappellera par exemple que le Conseil du Patronat du Québec a fait porter son colloque du 26 mai dernier sur les expériences québécoises en matière de « négociation au sommet ».

La littérature traite abondamment des répercussions sociales et économiques de la « négociation au sommet », mais il est exceptionnel de trouver des références précises relativement aux relations « employeur-salariés » dans un tel contexte. C'est donc surtout de façon inductive que je m'emploierai à alimenter les échanges que nous devons avoir sur cette question.

Pour minimiser les problèmes susceptibles de se poser au niveau de l'application d'une convention collective, il faut respecter un minimum de préceptes dont les principaux sont à l'effet que :

- la convention collective doit être conçue en fonction des besoins des hommes et des organisations dont elle régit les relations ;
- la convention collective doit tenir compte des traditions propres au milieu de travail où elle s'applique ;
- la convention collective doit être interprétée conformément à l'esprit qui a présidé aux négociations.

Si l'on admet ce qui précède, on a vite fait de conclure que la « négociation au sommet » ne facilite pas « l'application à la base » de la convention collective.

Jusqu'à maintenant, au Québec, la « négociation au sommet » fut l'instrument d'une dépersonnalisation des rapports employeur-salariés où, sous prétexte d'une plus grande rationalisation, on a complètement fait fi des aspirations des individus et des besoins des organisations au niveau local. Par exemple, dans les centres hospitaliers au Québec les employeurs et les salariés vivent avec les mêmes conventions collectives qu'il s'agisse d'établissements de dix, de cent ou de mille lits, que les établissements emploient cent, mille ou cinq mille salariés, que ces établissements soient des centres d'enseignement universitaire ultra-spécialisé ou qu'il s'agisse des centres hospitaliers des Îles de la Madeleine ou de Chashasipich à Fort George dans le Nord québécois.

Il est bien entendu que dans un tel contexte les demandes syndicales ne sont pas conçues en fonction des besoins des salariés sur le plan local et ne reflètent nullement l'état des relations patronales-ouvrières dans chacun des milieux de travail.

Les demandes syndicales tentent de prévenir la répétition d'abus ou de présumés abus observés à gauche et à droite. De la même façon, les patrons répondent aux demandes syndicales en ayant à l'esprit la volonté de ne pas permettre que se reproduisent certaines pratiques qu'ils jugent inacceptables et qui sont quelquefois le fait d'une minorité d'unités d'accréditation.

De fil en aiguille on en arrive à négocier des règles pour prévoir l'exception et les contrats de travail ne cessent de devenir de plus en plus volumineux et complexes au point où certains salariés et certains employeurs ne peuvent même plus les comprendre sans recourir à une expertise extérieure.

Cette situation de fait a comme conséquence de gêner plusieurs initiatives locales lorsque vient le temps d'appliquer la convention collective, chacune des parties craignant de créer des précédents. Cette peur du précédent est d'autant plus néfaste qu'elle paralyse toute la dynamique des rapports employeur-salariés. Il n'y a rien de pire pour le climat des relations de travail que ce comportement de parties qui se refusent à tenter des expériences ensemble et qui ne se contentent que d'administrer leur « contrat ».

La peur du précédent est telle que la Loi ne permet même pas aux parties locales de conclure valablement des ententes entre elles si ce n'est dans le cadre et aux conditions prévues à cet effet à l'occasion des « négociations au sommet » dans les secteurs public et parapublic. Dans l'industrie de la construction, de telles ententes sont formellement interdites. Comme on peut le voir, la confiance règne...

Les « négociations au sommet », on l'a vu précédemment, ne sont pas toujours le fruit d'un regroupement volontaire de la part des employeurs ou des salariés. Dans les cas de regroupements obligatoires, on assiste habituellement à un déplacement du pouvoir de négociation qui va des unités naturelles de négociation pour échoir à un niveau plus centralisé.

Un tel déplacement du pouvoir de négociation entraîne deux conséquences fâcheuses. D'abord, il n'est pas rare d'assister dans ces cas à des ententes qui ne respectent pas toujours les traditions propres à des milieux donnés, que ce soit à l'intérieur d'une entreprise ou au sein d'un métier donné. Tous ici présents nous nous rappelons l'insatisfaction de plusieurs syndicats ou unions de métiers suite à la passation du dernier décret dans l'industrie de la construction.

Une autre conséquence fâcheuse de ce déplacement du pouvoir de négociation résulte du fait que trop souvent les parties appelées à appliquer la convention collective n'ont été ni consultées ni présentes à la conclusion des ententes. Dans ce cas elles ne peuvent s'inspirer

de l'esprit qui a présidé aux débats pour interpréter les textes qu'elles ont à administrer et il en découle des interprétations à partir de la lettre des ententes plutôt qu'à partir de leur esprit, ce qui n'est pas sans entraîner certaines frustrations.

Comme on peut le voir les problèmes d'« application à la base » qui résultent de la « négociation au sommet » sont nombreux. Il ressort cependant de nos propos que ces problèmes découlent beaucoup plus de certaines pratiques qui sont en voie de devenir l'usage en matière de « négociation au sommet » que de vices qui sont nécessairement inhérents à cette forme de négociation. Je m'explique.

Sans nier l'opportunité de devoir entreprendre des « négociations au sommet » à l'occasion, il demeure que l'on devrait être très prudent au niveau de la détermination de l'aire de négociation. Je me permets de rapporter ici les critères suggérés par la Fédération des Travailleurs du Québec quant à la détermination de cette aire de négociation, critères qui me semblent plus réalistes que ceux que l'on connaît présentement. Pour la Fédération des Travailleurs du Québec, les critères à retenir lorsque l'on veut décider de ce qu'est un secteur sont les suivants :

- a) l'homogénéité quant à l'activité économique et la taille ;
- b) les dimensions humaines de l'organisation et de l'action syndicale ¹.

Une deuxième recommandation que je serais porté à faire pour que l'application de la convention collective négociée de façon centralisée soit plus facile est la suivante. Il peut être impératif d'envisager de négocier certaines dispositions des conventions collectives à un niveau centralisé. Par exemple il ne saurait être question, dans mon esprit, que chacun des hôpitaux au Québec négocie des taux de salaires différents étant donné que de toute façon la rémunération des salariés dans ces établissements provient du trésor public et qu'il est important d'éviter toute surenchère à ce niveau. Toutefois, les raisons qui font que dans un secteur donné il soit utile d'envisager de négocier de façon centralisée n'exigent pas nécessairement que toutes et chacune des dispositions des conventions collectives soient négociées à ce niveau. On devrait, dans la mesure du possible, dans un secteur où on envisage une négociation centralisée, prévoir le nombre le plus restreint possible de dispositions devant faire l'objet de telle négociation de façon à permettre aux parties de compléter ces dispositions minimales par d'autres dispositions susceptibles d'être plus adaptées aux problèmes particuliers du milieu de travail où ces dispositions ont à s'appliquer.

1. ROBACK, Léo, La syndicalisation sectorielle, Bulletin no 10, p. 7, Institut de recherches appliquées sur le travail, 3290, rue Lacombe, Montréal.

Une troisième considération m'apparaît tout aussi capitale que les deux premières. À mon avis, dans la mesure du possible, il faut s'assurer de la participation active et réelle de toutes et chacune des unités naturelles de négociation au niveau de la détermination des mandats lorsque la négociation se fait au sommet. Les difficultés inhérentes à un tel processus de consultation sont sans doute sérieuses mais les dividendes que l'on peut retirer d'une telle consultation lorsque vient le temps d'appliquer les conventions collectives compensent pour ce désavantage.

Voici en quelques mots les réflexions dont j'entendais vous faire part relativement aux problèmes de l'application à la base de conventions collectives négociées au sommet. La discussion est maintenant ouverte sur le sujet.

ATELIER :

LE DÉDALE DES INSTANCES QUASI JUDICIAIRES EN MATIÈRE DE TRAVAIL

Animateur :

René Beaudry
juge, Tribunal du Travail

L'étude du droit des relations de travail au Québec révèle que les recours aux instances judiciaires et quasi-judiciaires chargées de statuer sur les litiges se sont avérés suivre une variété de routes correspondant aux tracés législatifs qui président à la création des institutions et aux changements de formules. La structure législative semble présenter le reflet de la diversité, pour ne pas dire de la confusion. Je me limiterai ici à la présentation d'un tableau indicateur des instances quasi-judiciaires prévues par nos lois du travail. Nous intéressent, plus particulièrement, les lois dites permanentes et formant la charpente de cette structure législative.

Dans le cadre général des recours devant les instances quasi-judiciaires, retenons pour les fins de notre réflexion, ce qui est prévu aux lois suivantes : le Code du travail, la Loi de la Fonction publique, la Charte de la langue française au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne, la Loi de décrets de convention collective, la Loi du salaire minimum, la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, la Loi sur la formation professionnelle des entrepreneurs en construction, la Loi sur la formation et la qualification professionnelle de la main-d'œuvre, la Loi des accidents du travail, à laquelle il faut adjoindre maintenant la Loi de la Commission des affaires sociales, la Loi des régimes supplémentaires de rentes conjointement avec la Loi sur les régimes complémentaires d'avantages sociaux dans l'industrie de la construction et la Loi modifiant la Loi du salaire minimum (Loi 43, 1978).

Les organismes décisionnels mis à la disposition des justiciables par ces lois possèdent également, de manière générale, des pouvoirs d'administration et des pouvoirs de réglementation, à l'exception, bien entendu, des conseils d'arbitrage, des commissaires du travail et du Tribunal du travail. Toutes ces lois autorisent les organismes ainsi institués à adopter des règlements de régie interne et des règlements dits « de législation déléguée » pour assurer l'application de la loi. On connaît les tendances contemporaines consistant à établir, par la

loi, un cadre juridique assez général, laissant aux organismes administratifs, sous la sanction du Lieutenant-gouverneur en conseil, la responsabilité de prévoir et réglementer les situations concrètes ainsi régies.

Il apparaît donc logique de constater le caractère particularisé, généralement restrictif et spécialisé de cette réglementation, dont la multiplicité et la complexité rendent difficile l'accès aux recours assignés aux différentes instances quasi-judiciaires chargées de leur application. On peut se demander s'il ne serait pas avantageux et pratique de voir formuler certaines règles d'application générale à toutes les instances quasi-judiciaires ayant juridiction en matière de relations de travail, aux fins d'assurer une meilleure compréhension et une plus grande accessibilité aux justiciables, individus ou collectivités.

Quant aux instances elles-mêmes, c'est-à-dire les organismes détenant un pouvoir de décision, je les perçois de la manière suivante :

1° Le Code du travail prévoit, de manière assez bien articulée, l'arbitrage des différends, qu'il s'agisse d'arbitrage volontaire ou obligatoire. Il s'agit d'une instance maintenant considérée comme intégrée au régime des relations de travail, bien que fondamentalement contestée en certains milieux.

2° Le Code prévoit également le recours à l'arbitrage des désaccords sur l'interprétation et l'application des conventions collectives (arbitrage des griefs), cette instance n'ayant compétence qu'à l'égard des conventions collectives intervenues par suite de l'obtention d'une accréditation.

3° Quant au commissaire du travail, il a compétence pour décider des recours en matière d'accréditation, de congédiement, suspension ou déplacement pour activités syndicales, de suspension des négociations en certains cas, et de transmission des droits et obligations rattachés à l'accréditation et à la convention collective s'il survient aliénation ou concession de l'entreprise.

Cette instance se voit également attribuer juridiction par la Loi 43, Loi modifiant la Loi du salaire minimum et par la Charte de la langue française au Québec sur les congédiements, suspensions et déplacements découlant de l'application de ces lois.

4° Quant au Tribunal du travail, instance hybride et pluri-juridictionnelle, il faut recourir à au moins huit (8) lois pour en déterminer la compétence :

A) En premier lieu, le Code du travail assigne au Tribunal une juridiction de première instance 1) en matière d'infraction au Code ; 2) pour autoriser un salarié à porter à l'arbitrage un grief de renvoi ou de

sanction disciplinaire que l'association accréditée refuse par mauvaise foi, arbitraire ou discrimination ; 3) pour rendre ordonnance à l'endroit d'un tribunal d'arbitrage qui retarde à rendre ses décisions ; 4) pour prononcer la dissolution d'une association de salariés qui a participé à une infraction aux dispositions de l'article 11 du Code du travail ; 5) pour décider de la récusation d'un arbitre nommé en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la construction ; 6) pour déterminer le caractère confidentiel d'une fonction régie par la Loi de la Fonction publique.

Cette dernière loi rend le Tribunal compétent pour statuer sur l'inclusion ou l'exclusion de salariés dans l'unité de négociation déterminée en vertu de l'article 69, ainsi que pour révoquer l'accréditation et pour en accorder de nouvelles.

Passons outre aux dispositions législatives concernant les services essentiels vu qu'elles semblent durer l'espace d'une convention collective.

B) En second lieu, la juridiction d'appel du Tribunal lui est attribuée : 1) par le Code du travail lui-même, de toute décision d'un commissaire du travail qui termine une affaire ; 2) par la Loi des régimes supplémentaires de rentes complétée par la Loi des régimes complémentaires d'avantages sociaux dans l'industrie de la construction (art. 15), des décisions du président de l'Office de la construction du Québec quant à l'admissibilité d'une personne aux régimes de rentes applicables dans l'industrie de la construction ; 3) une juridiction temporaire par la Loi constituant le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal en appel des décisions du Conseil de sécurité à l'égard des droits acquis par les policiers et fonctionnaires transférés à la Communauté urbaine de Montréal ; 4) par la Loi de la qualification professionnelle des entrepreneurs de la construction, de toute décision rendue par la Régie des entreprises de construction dans les cas de refus, d'annulation, de suspension ou de révocation de licence, par la Loi modifiant la Loi du salaire minimum, des décisions du commissaire du travail rendues en vertu de cette loi.

5° Mentionnons également les pouvoirs d'enquête et d'arbitrage attribués à la Commission de la Fonction publique ; les pouvoirs d'enquête et de décision de la Commission du salaire minimum ; les pouvoirs d'enquête et de décision de la Commission des droits de la personne ; les pouvoirs d'enquête et de décision de l'Office de la construction, des conseils d'arbitrage, de l'arbitre, du Comité mixte de construction, ainsi que la juridiction exceptionnelle du commissaire de la construction, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction ; les pouvoirs d'enquête et de décision de la Commission des accidents du travail de Québec et l'appel prévu par cette loi à la Commission des affaires sociales.

Voilà, à large trait, l'image des instances quasi-judiciaires en relations de travail au Québec. Je me suis abstenu de mentionner les instances prévues par les lois fédérales et les instances judiciaires. La résultante de cette projection est laissée à votre réflexion. Il m'apparaît utile de mentionner, cependant, que dans la mesure où le législateur extrait du droit commun et des instances qui en décident les règles et recours relatifs au droit des rapports collectifs de travail, les instances en cette matière deviennent plus nombreuses, dispersées, spécialisées et difficiles d'accès pour le justiciable.

Devrait-il exister un édifice législatif et judiciaire qui tende à une certaine unification des instances ? Ou bien, malgré la diversité des instances, est-ce que les justiciables prévoient s'accommoder du régime actuel ? Ces questions, et les autres qui vous viennent à l'esprit, sont posées.

ATELIER :

LES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN PRENNENT-ILS TROP DE PLACE ?

Animateur :

Hélène LeBel,
avocat, Montréal

La question qui sert de thème à cet atelier est fort simple. « Les tribunaux de droit commun prennent-ils trop de place ? » Il serait facile d'y répondre affirmativement et d'assaisonner le tout d'une longue tirade contre les injonctions et autres « incidents judiciaires ».

Puisque nous sommes réunis à l'occasion d'un colloque sur « La réforme des lois du travail », il me paraît plus fructueux d'examiner la question sous un autre angle : Le rôle joué par les tribunaux de droit commun dans les relations du travail est-il symptomatique d'un malaise profond ? L'intervention des tribunaux de droit commun est-elle un symptôme de lacunes dans notre législation du travail, tant au niveau des institutions que des règles de fond ? Si tel est le cas, peut-on blâmer les tribunaux de droit commun de prendre « trop de place » ? Ne seraient-ils pas plutôt, comme le soulignait Monsieur le juge-en-chef Jules Deschênes dans son célèbre jugement du 16 septembre 1974 dans l'affaire Commission de Transport de la Communauté Urbaine de Montréal vs Syndicat du Transport de Montréal (C.S.N.) et al¹, placés dans une situation pénible à cause des lacunes de nos institutions ?

« Non, ce n'est pas de cette façon que se règle ce genre de conflit socio-économique, même s'il se traduit au départ par une violation de la loi. Le recours à l'outrage au tribunal consécutif à l'injonction, même s'il demeure adapté à la solution des conflits privés, ne répond plus, en thèse générale et sauf exception, aux impératifs de notre époque dans le domaine des conflits collectifs. On peut, on doit même regretter le temps où le respect de la loi imprégnait les mœurs et l'autorité des tribunaux recueillait l'assentiment populaire. Mais les regrets sont stériles.

C'est vers l'avenir qu'il faut porter nos regards et notre effort de réflexion afin d'inventer des moyens nouveaux pour régler des

1. 1974 C.S. 227.

situations de conflit nouvelles que nos pères n'auraient même pas osé imaginer.

Mais cet effort d'imagination, cette adaptation nécessaire aux réalités de notre temps, c'est d'abord le pouvoir politique qui doit s'y astreindre. Il n'a pas le droit de laisser le pouvoir judiciaire être saisi de ces conflits sociaux dans le cadre insatisfaisant des lois actuelles. Il n'a pas le droit de se décharger sur le pouvoir judiciaire de son obligation politique et d'abandonner la solution de ces conflits à la seule arme extrême de l'outrage au tribunal. Il n'a pas le droit de jouer délibérément avec le risque, présent en Cour ce jour, d'un usage abusif du seul instrument de sanction que la Cour possède.

Ce n'est pas par de semblables recours massifs à l'outrage au tribunal que l'on rapprochera les parties et que l'on ramènera dans les esprits un sentiment de soumission à la loi et de respect pour les décisions judiciaires.

D'ici à ce que l'autorité politique trouve des remèdes appropriés à la solution de ces conflits sociaux, je suis d'opinion que la Cour Supérieure ne doit pas prêter son autorité à l'écrasement d'une masse de citoyens par l'amende et la prison. »

L'INTERVENTION DES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN

Déjà, en septembre 1974, Monsieur le juge-en-chef Deschênes constatait « une sorte d'explosion du recours en injonction qui semble en passe de devenir une procédure ordinaire, ou du moins que l'on considère comme telle ». Même si je ne dispose pas de statistiques précises sur ce point, je pense qu'on peut affirmer sans hésitation qu'employeurs et syndicats sont de plus en plus enclins à recourir aux tribunaux de droit commun en rapport avec des problèmes de relations du travail et qu'il en résulte, assez inévitablement, une intervention accrue.

Notons à cet égard, un changement d'attitude du côté syndical. Il fut une époque où certains syndicalistes, croyant fermement que les tribunaux de droit commun ne devraient jouer aucun rôle dans les relations du travail, s'abstenaient d'y recourir eux-mêmes. Cette époque est révolue. Syndicats et syndiqués n'hésitent plus à s'adresser aux tribunaux de droit commun s'ils y voient un moyen de promouvoir leurs intérêts ou de défendre une cause qui leur est chère.

L'intervention des tribunaux de droit commun se situe à trois (3) niveaux ou prend diverses formes :

- 1) procédures en injonction ou recours en dommages-intérêts à l'occasion d'un conflit de travail, légal ou illégal ;

- 2) brefs d'évocation ou autres recours à l'encontre de décisions ou d'ordonnances d'instances quasi-judiciaires spécialisées : commissaires-enquêteurs, tribunal du travail, arbitre de griefs, etc...
- 3) procédures pénales ou de nature pénale : accusations en vertu des dispositions du Code criminel pour des infractions diverses, enquêtes du coroner ou poursuites à l'occasion « d'incidents » ou d'accidents de travail. À première vue, on voit difficilement comment il serait possible d'éviter l'intervention des tribunaux de droit commun dans ce dernier cas.

Je tiens à souligner que je ne commenterai pas ici le rôle des tribunaux de droit commun dans l'application de certaines lois, telles la Loi des Décrets de conventions collectives, décrets (e.g. décret de la construction) ou règlements (e.g. sécurité). Il s'agit là d'un sujet qui mériterait plus ample discussion. Il faut bien reconnaître cependant que, dans ce cas, les tribunaux de droit commun « prennent la place » que leur a attribuée le législateur québécois.

Pour les fins de cette discussion et compte tenu des restrictions imposées par les organisateurs de cette rencontre, je limiterai mes commentaires à ce qui est indubitablement la question la plus controversée : l'intervention des tribunaux civils dans les conflits de travail.

LES CONFLITS DE TRAVAIL

Le recours aux tribunaux civils à l'occasion de conflits de travail, qu'ils soient « légaux » ou « illégaux » en vertu de notre législation du travail est si fréquent et si connu, qu'il semble inutile de s'y arrêter davantage. En pareil cas, les tribunaux appliquent les règles du droit commun, comme ils y sont tenus, d'où, souvent, un tollé parce que ces règles ne tiennent pas compte du contexte particulier à l'intérieur duquel s'exercent ces recours.

Faut-il s'étonner de cet état de fait lorsque l'on considère l'étrange silence de notre législation du travail sur ces questions ou lorsque l'on considère la nature des recours qu'elle prévoit ? Notre Code du travail prohibe certains gestes ou activités, tels le refus de reconnaître ou de négocier de bonne foi, le changement aux conditions de travail, la grève ou le lock-out illégal et l'emploi de « scabs ». Toute violation à ces dispositions est sanctionnée par des poursuites pénales devant le Tribunal du travail en vertu du chapitre VIII du Code du travail. La Loi 45 a modifié ces dispositions en augmentant substantiellement les amendes qui y sont prévues. L'article 130 du Code du travail prévoit que :

« Les peines prévues par la présente loi sont imposées sur poursuite sommaire, suivant la Loi des Poursuites Sommaires. »

Notons d'abord que notre Code du travail lui-même est, à cet égard, axé sur la détermination du « bien et du mal ». On « punit » celui ou ceux qui violent les dispositions du Code. Encore qu'une telle approche puisse se justifier dans des cas d'abus flagrants, on peut se demander si c'est là une approche qui convient aux problèmes de relations du travail dans tous les cas. En outre, il faut bien admettre que les mécanismes et caractéristiques de la procédure pénale qui s'impose alors ne sont pas particulièrement expéditifs.

Finalement, notre Code est étrangement silencieux sur ce phénomène qu'est le « piquetage » et laisse aux tribunaux de droit commun le soin d'en déterminer la légalité ou d'en réglementer les modalités en vertu des principes de droit commun. Dans ce contexte, peut-on s'étonner ou se scandaliser des recours fréquents aux tribunaux civils dans les conflits de travail ? Faut-il s'étonner que le syndicat ou l'employeur, face à une situation qui leur paraît urgente, s'adresse aux tribunaux de droit commun pour obtenir une injonction ?

L'EXPÉRIENCE D'AUTRES JURIDICTIONS CANADIENNES

À cet égard, le contraste avec la situation qui prévaut en Colombie-Britannique est frappant. Le Code du travail de cette province² en vigueur depuis 1973 reconnaît expressément le droit au piquetage, ses limites et les cas ou conditions où il peut s'exercer³ et confère au Conseil des relations du travail de cette province une compétence exclusive pour interpréter et appliquer ces dispositions ainsi que les dispositions se rapportant à la légalité de l'exercice du droit de grève ou de lock-out⁴. Le Conseil a des pouvoirs très vastes pour remédier à la situation y inclus celui d'émettre des ordonnances⁵, celui de rendre des jugements déclaratoires⁶ et celui de refuser d'intervenir si cela lui paraît approprié eu égard à la conduite du requérant⁷. Le Code exclut même toute intervention des tribunaux sauf dans les cas de :

« immediate danger of serious injury to any individual or actual obstruction or physical damage to property »⁸.

Sans doute cette réforme a-t-elle eu pour effet d'attribuer à une instance spécialisée en relations du travail un rôle que jouaient auparavant les tribunaux de droit commun. Il s'agit là en soi d'une évolution souhaitable puisqu'elle a permis l'élaboration d'une abondante jurisprudence sur le droit de grève ou de lock-out et sur le droit au

2. *Labour Code of British Columbia*, 1973, S.B.C. (2nd Sess.), c. 122 et amendements.

3. *Ibid.*, art. 85-88.

4. *Ibid.*, art. 31.

5. *Ibid.*, art. 28-29.

6. *Ibid.*, art. 38.

7. *Ibid.*, art. 91.

8. *Ibid.*, art. 32.

piquetage et sur son extension légitime. Cette jurisprudence s'inspire des principes et objectifs de la législation du travail et tient compte de la nature particulière des conflits de travail et du contexte dans lequel ils s'insèrent ou surviennent⁹.

Cette réforme a cependant eu des effets encore plus importants au niveau des mécanismes mis en œuvre pour régler ou décider ces différends. Le conseil réagit de façon très expéditive dans de telles situations en dépêchant immédiatement un enquêteur sur les lieux. Sa fonction est double : aider et assister les parties à régler elles-mêmes leur différend et faire rapport au conseil pour permettre à ce dernier de prendre une décision rapidement, soit l'émission d'une déclaration ou ordonnance, soit la convocation des parties à une audition¹⁰. La procédure est souple et expéditive et vise essentiellement à régler les problèmes plutôt qu'à déterminer qui a tort ou raison. Si le Conseil est appelé à rendre une décision, il n'agit pas exclusivement sur la foi des représentations orales ou écrites des parties mais également sur la foi des renseignements qu'il a pu lui-même obtenir, soit directement, soit par son enquêteur.

Cette réforme s'inspire en partie de dispositions du Ontario Labour Relations Act qui, depuis plus de vingt-cinq ans, permet au Conseil des relations du travail de cette province d'émettre des déclarations de grève ou lock-out illégal¹¹. Dans ce cas, la juridiction du conseil n'est cependant pas exclusive. La pratique du Conseil ontarien est également d'envoyer un enquêteur sur les lieux pour tenter de favoriser un règlement¹². Si un règlement intervient, le Conseil s'abstiendra de rendre une décision sauf si des circonstances particulières le justifient¹³.

-
9. Voir : *Parkland Developments Corporation Ltd. and Westside Holdings Ltd., and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 1251, et al.*, (1975) 1 Can. L.R. B.R. 91 et 339 ; *Canex Places Limited (Endako Mines Division) and Canadian Association of Industrial, Mechanical and Allied Workers, Local 10 & al.*, (1975) 1 Can. L.R. B.R. 269 ; *British Columbia Hydro and Power Authority and International Brotherhood of Electrical Workers, Local No. 258*, (1975) 2 Can. L.R. B.R. 119 ; *British Columbia Distillery Company Limited, and Distillery, Brewery, Winery, Soft Drink and Allied Workers Union, Local 604*, (1975) 2 Can. L.R. B.R. 183 ; *J.E. Dorsey, Ally Picketing in British Columbia : Duration and Scope*, (1978) 36 *The Advocate* 211 et 303.
 10. Paul C. Weiler, *The Administrative Tribunal : A View from the Inside*, (1976) 26 *U. of Tor. L.J.* 193.
 11. *Ontario Labour Relations Act*, 1970, S.R.O., c. 232, tel qu'amendé, art. 82 et 83.
 12. D.D. Carter, *The Expansion of Labour Board Remedies — A New Approach to Industrial Conflict*, Industrial Relations Centre, Queen's University, Kingston, 1976, Research and Current Issues Series No. 34.
 13. *Arvo Tuomi and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 1669*, 53 *CLLC* #17,052 ; *Ball Brothers Ltd. and the International Hod Carriers' Building and Common Labourers' Union of America, Local 1081*, 57 *CLLC* #18,091 ; *Acoustical Association Ontario et al.*, (1975) 2 Can. L.R. B.R. 281.

Depuis 1975, la loi ontarienne a été amendée pour permettre au Conseil d'émettre des ordonnances dans le cas de grèves ou de lock-out jugés illégaux¹⁴.

La loi ontarienne permet également le recours à des poursuites pénales mais l'article 90 exige pour ce faire l'autorisation expresse du Conseil. La jurisprudence du Conseil ontarien à cet égard est fort claire : une telle autorisation ne sera accordée qu'exceptionnellement¹⁵.

Notons que la Partie V du Code canadien du travail¹⁶ contient maintenant des dispositions analogues à celles de la loi ontarienne : le Conseil canadien des relations du travail peut, sur demande, déclarer une grève ou un lock-out illégal, émettre des ordonnances, et peut également accorder l'autorisation d'intenter des poursuites pénales. Des dispositions analogues existent dans la loi de la Nouvelle-Écosse¹⁷ et celle de l'Alberta¹⁸.

L'ACTE DE L'AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE

C'est d'ailleurs à l'occasion d'une ordonnance émise par le Conseil des relations du travail de la Nouvelle-Écosse que la Cour Suprême a récemment eu à se prononcer sur la validité de dispositions permettant à un Conseil de relations du travail d'émettre des ordonnances pour mettre fin à une grève ou à un lock-out. Dans **Tomko v. Labour Relations Board (Nova Scotia) et al.**¹⁹, La Cour Suprême du Canada a conclu que de telles dispositions étaient valides eu égard à l'article 96 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique. Il est intéressant de constater que l'opinion de la cour met en relief le caractère particulier de ces ordonnances qu'elle distingue de l'injonction en ce qu'elles ont **pour but principal** d'accélérer ou de faciliter le règlement des conflits de travail.

CONCLUSION

Il va de soi que, même en Colombie-Britannique, en Ontario, en Nouvelle-Écosse ou en Alberta, le recours aux tribunaux de droit commun dans les conflits de travail n'est pas inconnu, que ces recours

14. *Labour Relations Act*, S.R.O. c. 238, amendé par 1975 S.O. c. 76, art. 82 et 83.

15. *Savage Shoes Ltd. and United Packinghouse Workers, Dancavitch, McWhinnie*, 53 CLLC #17,060 ; *Canadian Elevator Manufacturers, Division of Canadian Electrical Manufacturers Association and B. McNeil et al.*, (1976) 1 Can. L.R. B.R. 299.

16. 1970 S.R.C., c. L-1, modifié par 1972 S.C., c. 18 et 1977-78 S.C., c. 27, art. 182, 183, 194.

Voir aussi : *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, 1970 S.R.C., c. P-35, art. 103, 106.

17. *Trade Union Act*, 1972, S.N.S., c. 19, art. 48, 49.

18. *The Alberta Labour Act*, 1973, S.A., c. 33, art. 131, 132, 133.

19. (1975) 76 CLLC #14,005.

s'exercent parallèlement à un recours devant le conseil ou pour assurer l'exécution d'une ordonnance du conseil. À cette occasion, le tribunal tiendra normalement compte du fait que le conseil a déclaré la grève ou le lock-out illégal²⁰ et peut même prendre en considération le fait que la législation du travail prévoit un recours au conseil dans sa décision d'émettre ou non une injonction²¹.

Ces procédures et mécanismes ne sont évidemment pas des panacées. Le contraste avec notre législation du travail est cependant évident. Alors que, dans plusieurs autres juridictions, on cherche à dé-criminaliser les relations de travail, de récents amendements à notre Code du travail ont créé de nouvelles infractions et augmenté les pénalités. Dans d'autres juridictions, on cherche à minimiser ou à réduire l'intervention des tribunaux de droit commun en permettant l'accès à des instances spécialisées en relations du travail qui cherchent à réduire l'élément conflictuel pour promouvoir le règlement des différends. Compte tenu des lacunes de notre législation du travail à cet égard, il ne faut peut-être pas trop s'étonner de ce que « les tribunaux de droit commun prennent trop de place »...

En terminant, j'aimerais soulever une question. Certains ont proposé d'éliminer le recours aux injonctions dans les conflits de travail en attribuant au Tribunal du travail la compétence exclusive d'émettre des ordonnances appropriées. À première vue, une telle réforme paraît s'inspirer de l'expérience des autres provinces. Le Tribunal du travail est cependant un organisme ou une institution fort différent des conseils de relations du travail de la Colombie-Britannique ou de l'Ontario. Dans quelle mesure le succès de l'expérience de ces provinces est-il lié à la nature et à la composition de ces conseils, à leurs méthodes de travail et à leurs procédures ainsi qu'au rôle global qu'ils sont appelés à jouer dans l'application de la législation du travail ? L'adoption par le Québec de règles empruntées aux autres provinces produirait-elle un résultat analogue si cette réforme s'insère dans un cadre institutionnel différent ?

-
20. *Smith Bros. Construction Co. Limited vs Jones et al.*, C. Supr. Ont., 53 CLLC #15,091 ; *Dabous vs Thibault et al.*, C. Supr. Ont., 54 CLLC #15,121.
21. *McKinley Transport Limited vs J. Goodman et al.*, C.F. No. T-3280-78, 27 juillet 1978.

NUL N'EST CENSÉ IGNORER LA LOI, ENCORE FAUT-IL LA COMPRENDRE ?

Alan B. Gold

Juge en chef, Cour Provinciale

Connaissez-vous l'histoire du reporter d'Hollywood qui demande à Maurice Chevalier les trois choses qu'il aimait le plus dans la vie ? Voici sa réponse : une coupe de champagne avant et une coupe de champagne après.

Si j'ai commencé par une blague c'est parce que la tradition veut qu'un conférencier lors d'un déjeuner ne soit jamais ou presque jamais sérieux. Au reste, dans chaque blague, il y a toujours une part de vérité, ce qui explique peut-être que les blagues sur les belles-mères sont si populaires, sauf peut-être auprès des belles-mères elles-mêmes !

La véritable raison pour laquelle j'ai cité Chevalier, c'est que souvent dans la vie ce qu'on passe sous silence est plus important que ce que l'on dit.

Et je m'explique.

On me dit que ma conférence a pour titre « Nul n'est censé ignorer la loi, encore faut-il la comprendre » ce qui reflète bien l'ambiguïté du sujet à traiter. Ce titre ne fait qu'effleurer la vraie question à laquelle je reviendrai dans un instant.

Commençons par l'adage dans une langue non officielle, le latin :

« NEMO CENSETUR IGNORARE LEGEM »

Ceux parmi vous qui sont assez âgés pour avoir fait leur cours classique, mais encore assez jeunes pour ne pas l'avoir oublié n'auront pas besoin de la traduction.

Quelle est la vraie portée de cet adage ?

Sans pour autant vous ennuyer avec une thèse de droit sur le sujet, permettez-moi de m'en rapporter aux commentaires d'un auteur renommé :

« L'adage ne signifie pas que chacun serait présumé en toutes circonstances, connaître la loi :

L'adage signifie seulement que la loi a force obligatoire à l'égard de tous, même à l'égard de ceux qui l'ignorent : que, sauf exception, on ne peut se soustraire à l'application de la loi en invo-

quant l'ignorance de celle-ci ou une erreur commise au sujet de sa portée. L'adage a donc pour premier rôle d'énoncer — sous une forme qui est fort expressive mais qui n'est pas parfaitement exacte — la règle de droit positif qui vient d'être définie. »

Ceci dit, que signifie la deuxième partie du titre de ma conférence : encore faut-il comprendre la loi. Et comment faire le lien avec l'adage en question ? Ici aussi la première réponse qui vient à l'esprit n'est pas nécessairement la bonne.

Tout le monde sait que les lois sont souvent mal préparées, mal rédigées, ambiguës et même parfois incompréhensibles. La situation est encore pire quand il s'agit de la législation par voie de délégation, soit les règlements, les arrêtés en conseil, les ordres administratifs et Dieu sait quoi !, ordonnances qui ont force de loi dès leur publication, je dirais même leur enterrement dans la Gazette Officielle du Québec, qui est un modèle parfait d'une publication où on ne trouve jamais ce qu'on cherche !

Vous dire dans les circonstances que les textes de lois doivent être clairs, précis, non-équivoques et faciles à comprendre, qu'ils soient cohérents et qu'ils jouissent d'une certaine clarté, ce serait réitérer l'évidence même et j'aurais l'impression d'avoir passé à côté de la vraie question.

Et même si je me restreignais aux vingt-cinq (25) lois du travail (mesure anglaise plus ou moins, comme disent les notaires) et que, m'inspirant du thème du colloque, j'insistais sur la nécessité d'en faire une codification cohérente pour les rendre plus facilement accessibles aux citoyens, qu'est-ce que je vous dirais que vous ne connaissez pas déjà ?

Pour moi, la vraie question et j'y arrive — vous allez dire, Dieu merci ! — est la suivante : « Pourquoi les lois du travail qui affectent presque tout, sinon tout le monde, sont-elles si mal comprises ? »

Et c'est en réponse à cette question que je me propose de vous livrer quelques réflexions personnelles.

I

Pour moi la raison principale pour laquelle ces lois sont mal comprises réside dans la nature même du droit ouvrier et de notre système de relations ouvrières qui, comme beaucoup d'autres choses chez nous, sont, pour le meilleur ou pour le pire, largement importés des États-Unis.

Nos lois du travail sont, d'une part, le reflet et même l'extension du conflit inhérent au processus de la négociation collective, et d'autre

part, l'aveu par l'État de son incapacité d'intégrer les ouvriers non-syndiqués dans le système que lui-même prétend être le meilleur.

Donc, si, comme on dit, la convention collective est un traité de paix à durée déterminée entre deux guerres, les lois du travail sont des mesures temporaires qui tendent à imposer un cessez-le-feu durant une guerre quasi-perpétuelle.

Autrement dit, pour être acceptées ou du moins ne pas être écartées du revers de la main, les lois du travail, à l'instar des conventions collectives, doivent être essentiellement le fruit de multiples compromis entre des intérêts opposés et donc souvent doivent être rédigées en termes ambigus, pour ne pas dire plus. Car même si le législateur cherche dans ses lois à implanter des structures en vue d'une paix permanente, dans les faits, on s'en rend compte, il s'occupe surtout et avant tout de trouver des solutions temporaires et à court terme à des problèmes immédiats.

Le procédé n'est pas anormal. Si un gouvernement cherche à obtenir l'unanimité et dans le Parlement et dans le public, il ne fera jamais rien. Alors, on donne un peu ici, un peu là et même un peu partout et s'il y a contradiction, ambiguïté et même incohérence dans le texte, on conserve l'espoir que comme dans le cas d'une convention collective rédigée de la même façon, ça va se régler avec le temps et sinon, il y aura toujours des tribunaux pour l'interpréter et, ajoutons, ce sont eux qui seront blâmés de n'avoir rien compris.

Au surplus, il n'y a pas lieu de s'offusquer de cet état de chose car, dans une société, dans un pays et dans un monde en pleine évolution, la planification à long terme dans le domaine du droit ouvrier est presque impossible.

En effet, est-ce qu'un gouvernement, n'importe lequel gouvernement qui, par la force des choses, doit dès après son élection penser à la prochaine, est disposé à risquer l'impossible ?

En bref, dans nos lois du travail on essaie de ménager la chèvre et le chou, tâche toujours irréalisable. N'attendez donc pas des lois claires, cohérentes, complètes et compréhensibles. Dans l'utopie, peut-être ! Dans notre monde, non !

Ajoutons que quand chacun, y compris les juges, se livre à sa façon à un travail d'interprétation d'une loi (et j'y reviendrai) les problèmes qui en résultent ne manquent pas.

Mais ici aussi il serait trop facile de critiquer. Prenons, par exemple, l'épineuse question des services essentiels. Je voudrais bien vivre assez longtemps pour lire sur ce sujet un texte clair, non ambigu et acceptable pour tout le monde en toutes circonstances.

II

Mais il y a une autre raison pour laquelle les lois du travail sont si mal comprises. Le grand juriste américain Holmes l'a dit dans un autre contexte :

« The law never is, it is always about to be. »

Si je vous ai donné le texte dans la langue de Shakespeare et non sa traduction c'est justement pour éviter la maxime, encore une fois en latin : « traditor, trahidor ».

Et, à ce sujet, permettez-moi une petite parenthèse.

(Les Italiens ont l'habitude de dire que les traductions sont comme les femmes : quand elles sont belles, elles sont rarement fidèles, quand elles sont fidèles, elles sont rarement belles.)

Alors, « The law never is ; it is always about to be ».

C'est le dilemme de toute législation, mais c'est un dilemme particulièrement aigu en droit de travail.

Comme je viens de le dire les lois du travail sont' par définition, temporaires, dans le sens d'éphémères, même si on avait souhaité qu'elles soient permanentes.

Dès leur adoption, elles sont déjà presque toujours dépassées par les événements.

Pour arriver à un soi-disant consensus politique et social — je vous fais grâce d'une discussion sur le contrat social — même une législation avant-gardiste en droit ouvrier est presque toujours déjà vieux jeu.

Le public le sait et le sent. Avez-vous besoin d'exemples ? Vous pouvez en fournir autant que je peux le faire.

Donc les lois du travail sont toujours en retard. Et comme conséquence l'interprétation que doivent donner à ces lois les tribunaux ou les commissions sera elle-même nécessairement dépassée par les événements — chose inévitable car selon la théorie de la séparation des pouvoirs le juge dit la loi — il ne fait pas la loi.

Par contre, aux yeux du public, c'est souvent le juge qui porte l'odieux d'avoir déclaré et appliqué cette loi dite inacceptable ou dépassée.

Je laisse à mes collègues de la Cour Supérieure de vous parler des injonctions. J'ajouterai seulement à ce sujet que si, comme je l'ai déjà souligné, ce qu'on ne dit pas est souvent plus important que ce que l'on dit, ce qu'on ne fait pas, que ce soit la cour ou le législateur, est souvent plus important que ce que l'on fait.

Je reviens à ma thèse que la loi est presque toujours en retard. Permettez-moi de vous citer un cas qui illustre bien ma pensée ; parce qu'il s'agit d'une de mes propres décisions, il n'y a aucun danger d'offenser quelqu'un d'autre que moi.

Vous vous rappelez peut-être qu'en 1965 j'ai décidé que les laitiers de la compagnie J.J. Joubert étaient des contracteurs indépendants et donc non salariés au sens de la loi des Relations Ouvrières en vigueur.

Disons, à la blague, qu'à cette époque, être indépendant n'était pas une option politique.

Laissons de côté la question de savoir si j'avais raison ou non. Notons toutefois que la décision elle-même a été interprétée de deux façons diamétralement opposées : une première école prétend que j'ai rejeté catégoriquement le rapport de dépendance économique en matière de qualification du salarié, l'autre école prétend que j'ai adopté une attitude plutôt souple à ce sujet, citant mes paroles, entre autres :

« The economic and legal ties, no matter how rigid, that bind the independent contractor will not convert his status to that of an employee unless the nature of the relationship is thereby changed. This is not the case here. »

Bon jugement ou mauvais jugement ?

J'ose croire que c'était un bon jugement, vous voyez que la modestie n'est pas mon fort ; c'était sûrement un jugement de son temps. Toutes choses égales, est-ce que je rendrais encore le même jugement aujourd'hui ou dans dix ans ?

La réponse est à vous. Ajoutons seulement trois brèves observations.

1) En premier lieu, les règles d'interprétation des statuts sont elles-mêmes assez ambiguës et parfois même contradictoires.

Donc, Maxwell nous enseigne que « The underlying principle is that the meaning and intention of a statute must be collected from the plain and unambiguous expression used therein ». C'est le « literal » or « plain meaning » rule ».

Pourtant, parlant de cette règle, voici ce que dit le Professeur Willis :

« When is a meaning « plain » ? That is a difficult question. It is made still more difficult by the fact that unanimity as to the existence of a « plain meaning » is by no means necessarily accompanied by unanimity on what that « plain meaning » is. In the « now notorious case of Ellerman Lines v. Murray, all the judges were agreed that the meaning was « plain » but there were at least three different views as to what that « plain meaning » was.

There is even one further complication : in those cases — and there are such — in which any fair-minded man must admit that the meaning of an expression is « plain » under the circumstances, it is not unusual to find a court, which is out of sympathy with the result which would follow from an application of the literal rule, demonstrating to its own satisfaction at least that the meaning is not plain, and, having done that, departing from it. »

2) En deuxième lieu, malgré toutes les faiblesses traditionnelles d'un tribunal administratif, il reste qu'il jouit d'une certaine flexibilité qui n'appartient pas au tribunal de droit commun qui, lui, est lié par le principe du précédent judiciaire. Je vous rappelle le grand avantage dont bénéficie une Commission des Relations de Travail, comme celle de Colombie-Britannique, par exemple, dans son rôle de médiateur, rôle essentiel dans le monde du travail, mais, rôle étranger aux tribunaux traditionnels.

3) Et finalement, étant surtout juge, je n'ose dire juriste, je ne peux résister à la tentation de vous citer un grand juriste anglais qui, ayant à faire face à un texte de loi plus ou moins bien rédigé, s'exprimait comme suit :

« Je n'aurais aucune difficulté à interpréter les lois du Parlement si ce n'était des précédents pour m'aider. »

III

Cela m'amène à la dernière raison pour laquelle, à mon avis, les lois du travail sont mal comprises. Depuis un certain temps le rôle du législateur dans ce domaine est ambigu. Défenseur traditionnel de l'intérêt public et du bien de tous les citoyens, le législateur se trouve aujourd'hui en même temps employeur — en fait le plus grand employeur du pays — et obligé en plus par la force des choses d'être non seulement bon employeur, mais peut-être même le meilleur de tous les employeurs.

Comment, dans les circonstances, peut-on le percevoir comme étant partie désintéressée et impartiale dans la « guerre » entre guillemets qui oppose les adversaires traditionnels dans notre société moderne ?

Les lois du travail, leur réglementation et les conventions collectives forment un tout plus considérable que l'ensemble de ses parties. Chaque geste que pose le législateur dans ce domaine a ses conséquences, parfois inattendues. Chaque recul dans un secteur particulier a son effet sur les autres secteurs. C'est comme une pierre jetée à l'eau, les ondulations se répandent partout.

Alors je termine.

Pour boucler la boucle je reviens à l'adage du début. Comme le dit un auteur, « la présomption de connaissance de la loi vient restaurer l'harmonie momentanément détruite entre la logique et la vie. »

Ceci peut être une autre façon de dire ce que Holmes a aussi dit :

« The life of the law has not been logic : it has been experience. »

Alors pourquoi demander que les lois du travail soient logiques ? C'est peut-être suffisant qu'on les vive et mieux encore qu'on leur survive. Une histoire à suivre...

ATELIER :

LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE : GARDE-FOU CONTRE LA DISCRIMINATION

Animateur :

Francine Fournier, directrice

Service de la recherche, Commission des droits de la personne

La **Charte des droits et libertés de la personne**¹ peut être considérée comme une pièce législative importante en ce qui a trait au secteur du travail. Cette affirmation se fonde sur la diversité et l'envergure des aspects couverts par la Charte et sur les possibilités d'intervention de la Commission des droits de la personne, organisme mandaté pour administrer cette loi.

Diversité des aspects du secteur travail couverts par la Charte

Cette caractéristique est particulière à la Charte québécoise des droits si on la compare aux autres lois et codes canadiens qui traitent des droits de la personne. Ceux-ci, en effet, sont à peu près exclusivement des codes anti-discrimination et ne prévoient donc des recours que pour contrer la discrimination proprement dite. La Charte québécoise, au contraire, affirme des libertés et droits fondamentaux et couvre un ensemble des dimensions humaines touchant à la fois les droits civils, politiques et judiciaires, et les droits économiques et sociaux. Les pouvoirs de la Commission cependant ne sont pas égaux, nous le verrons plus loin, en regard de tous ces droits. En ce qui concerne spécifiquement le secteur travail, les droits affirmés par la Charte sont les suivants :

- le droit à la liberté d'association (art. 3) (liberté qui, bien sûr, s'applique à d'autres secteurs que celui du travail) ;
- le droit à des conditions de travail justes et raisonnables, conformément à la loi (art. 46) ;
- et le droit de ne pas subir de discrimination dans le travail (art. 10, 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20).

Les deux premiers droits énumérés ne sont pas soutenus par les pouvoirs d'enquête de la Commission et ne prévalent pas, au sens de l'article 52, sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire. Cependant, l'article 66 impose à la Commission l'obligation de promouvoir, par toutes mesures appropriées, les principes contenus dans la Charte et l'article 67 précise que la Commission doit **notamment** :

1. L.Q. 1976, ch. 6.

- « a) recevoir les plaintes et faire enquête dans les matières qui relèvent de sa compétence en vertu de l'article 69 ;
- b) établir un programme d'information et d'éducation, destiné à faire comprendre et accepter l'objet et les dispositions de la présente Charte ;
- c) diriger et encourager les recherches et publications sur les libertés et droits fondamentaux ;
- d) procéder à l'analyse des lois du Québec antérieures à la présente Charte et qui lui seraient contraires et faire au gouvernement les recommandations appropriées ;
- e) recevoir les suggestions, recommandations et demandes qui lui sont faites touchant les droits et libertés de la personne, les étudier et faire au gouvernement les recommandations appropriées ; et
- f) coopérer avec tout organisme du Québec ou de l'extérieur, voué à la promotion des droits et des libertés de la personne. »

La Commission est donc tenue de faire valoir ces principes entre autres manières, en faisant au gouvernement les recommandations découlant de ses analyses de la législation ou de situations de fait et en répondant aux demandes d'avis provenant du public. De cette manière, elle a donné des avis sur le projet de loi 45 ainsi que sur des clauses de certaines conventions collectives à propos de la conformité ou non avec le principe de la liberté d'association de la formule de l'atelier imparfait.

À cause de l'affirmation dans la Charte du droit à des conditions de travail justes et raisonnables, la Commission sera justifiée de se prononcer, le cas échéant, sur le projet de loi concernant les conditions minimales d'emploi et sur celui concernant la santé et la sécurité au travail. C'est en partie à ce principe que les commentaires de la Commission des droits de la personne concernant la protection de la maternité à l'occasion de la publication du Projet d'Ordonnance sur les congés de maternité, ont été rattachés. Ces commentaires incluaient la recommandation de la mise sur pied d'un régime collectif d'assurance-maternité, recommandation que le Ministre du Travail nous a assuré entériner.

Enfin, en ce qui concerne le droit de ne pas subir de discrimination en emploi, les pouvoirs de la Commission sont beaucoup plus étendus. Dans un premier temps, nous définirons ici la portée de ce droit, la deuxième partie de ce court texte portant spécifiquement sur les pouvoirs d'intervention de la Commission.

La pierre de touche du droit à ne pas subir de discrimination est posée par l'article 10 de la Charte :

« Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et des libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale ou la condition sociale.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

La discrimination existe donc lorsque le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne est détruit ou compromis par une distinction, exclusion ou préférence et que celles-ci sont basées sur un des motifs interdits de discrimination. Du fait qu'une liste soit donnée de ces motifs interdits, il découle que celle-ci est limitative ; cependant certains motifs, en particulier, celui de la condition sociale, peuvent être interprétés d'une façon large.

Certains de ces concepts ne posent pas, de façon générale, de problèmes d'interprétation. C'est le cas de la race et de la couleur. D'autres, cependant, nous amènent à réfléchir d'une façon plus particulière sur l'extension à leur donner. Ainsi, doit-on inclure dans « l'état civil » la seule situation maritale ou l'étendre aux relations parentales ? Doit-on restreindre « les convictions politiques » à une identification partisane où lui donner le plein sens de convictions reliées à l'organisation sociale ? Doit-on lier la « condition sociale » d'une personne à sa seule situation économique ou de statut social ou l'interpréter comme définissant sa position de force ou de faiblesse face à l'ensemble de la société ?

L'interdiction de traiter une personne plus mal qu'une autre à cause de son sexe inclut-elle l'interdiction de poser, globalement, des exigences de taille élevées et comprend-elle l'interdiction de congédier ou de refuser d'embaucher une personne à cause de son état de grossesse ? L'expression « orientation sexuelle » inclut-elle la transsexualité ?

Pour avoir le droit de ne pas subir de discrimination à cause de sa religion, doit-on se conformer aux préceptes officiels d'une religion ou ce droit couvre-t-il la perception individuelle que l'on peut avoir des obligations d'une religion ou d'une spiritualité particulière ?

À toutes ces questions, la Commission donne les réponses les plus généreuses.

D'autres motifs peuvent aussi contenir des ambiguïtés. À quels droits correspond l'interdiction de discriminer en fonction de la langue ? Il ne s'agit évidemment pas d'un droit égal « à travailler dans sa langue », quelle que soit sa langue, mais bien du droit de ne pas être distingué ou exclus sur la base de sa langue.

Une clarification doit souvent être faite en pratique entre « l'origine ethnique ou nationale » et la **nationalité** d'une personne. Il est interdit de traiter différemment une personne à cause de son origine nationale, mais les non citoyens n'ont pas, à strictement parler, tous les droits que possèdent les citoyens.

À toutes ces interdictions de discrimination, il est prévu un tempérament par le biais de l'article 20. Lorsqu'une distinction, exclusion ou préférence est fondée sur les aptitudes ou qualités exigées de bonne foi pour un emploi ou qu'elle est **justifiée** par le caractère charitable, philanthropique, religieux, politique ou éducatif d'une institution sans but lucratif ou qui est vouée exclusivement au bien-être d'un groupe ethnique, elle est réputée non discriminatoire.

Par exemple, la Commission a considéré que le fait de refuser des femmes enceintes de plus de trois mois pour des contrats d'enseignement de quelques mois à l'étranger constituait une qualité exigée de bonne foi pour l'emploi, compte tenu des problèmes posés par le remplacement éventuel de celles-ci en cours de contrat.

Il faut retenir, en bref, que cet article est une exception au principe général et doit être interprété dans un sens restrictif. De plus, il y a lieu de rappeler que, alors que s'il s'agit de prouver qu'il y a eu discrimination, le fardeau de la preuve repose sur le plaignant et partant sur la Commission, c'est à la personne qui invoque l'exception de prouver son bien-fondé. Le fardeau de la preuve en ce qui concerne l'article 20 par rapport à l'emploi réside donc chez l'employeur, qui se croit justifié d'avoir favorisé telle catégorie de personnes ou d'en avoir exclue.

Quant au droit à ne pas subir de discrimination dans le secteur du travail, il s'agit essentiellement du droit à l'égalité à tous les niveaux du processus de gestion, c'est-à-dire « l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne ainsi que dans l'établissement de catégories ou de classification d'emploi ».

Il s'agit aussi du droit à l'égalité de rémunération pour un travail équivalent (art. 19). À la condition d'avoir le même employeur et d'être situé au même endroit², une personne ou une catégorie de personnes accomplissant un travail équivalent a droit au même traitement. Cependant, si la différence de traitement est fondée sur l'expérience, l'ancienneté, la durée du service, l'évaluation au mérite, la quantité

2. La Commission définit comme suit le même endroit : « l'ensemble des installations ou groupe d'installations, appartenant à une même personne physique ou morale, possédant tous les éléments nécessaires à son fonctionnement autonome et différencié ».

de production ou le temps supplémentaire, elle n'est pas réputée discriminatoire, si ces critères sont communs à tous les membres du personnel.

L'affirmation du droit à l'égalité de rémunération pour un travail équivalent est conforme à la convention no. 100 de l'Organisation internationale du Travail et constitue la législation la plus avancée au Canada — hormis la récente Charte canadienne des droits — sur cette question. La Commission consacre une part importante de ses énergies à l'actualisation de ce principe. L'interprétation et la portée des termes de l'article ainsi que la mise sur pied d'un instrument de mesure qui nous permette d'évaluer les emplois a constitué une première étape du travail de la Commission. Elle espère actuellement un règlement, à partir de ce principe, dans certains secteurs de l'industrie du Québec.

Le droit de ne pas subir de discrimination est, de plus, spécifié en ce qui concerne les associations d'employeurs ou de salariés ou de toute corporation professionnelle ou association de personnes exerçant une même occupation (art. 17). Il l'est de même en ce qui touche les bureaux de placement (art. 18) ; la Commission a agi sur plainte à ce sujet et établi un protocole d'entente avec les principaux bureaux de placement opérant au Québec. L'interdiction de diffuser, publier ou exposer en public un avis, un symbole ou un signe comportant discrimination, ni donner une autorisation à cet effet (art. 11), s'appliquer, bien sûr, entre autres au secteur de l'emploi. Ainsi, les journaux ont été avertis par la Commission que la publication de demandes d'emploi ne s'adressant qu'aux hommes ou qu'aux femmes ou qui auraient pour effet d'exclure certaines catégories de personnes, compte tenu de l'article 20, était illégale. Les journaux se sont conformés d'une manière générale à cet avertissement et les rubriques sexuées sont disparues mais il est toujours nécessaire de faire des vérifications régulières à ce propos.

En bref, rappelons qu'il est bien entendu que tous les droits et libertés affirmés par la Charte s'appliquent, le cas échéant, au secteur du travail. Notons en particulier, le droit à la vie privée (art. 5) qui est, en pratique, régulièrement mis en question par certains formulaires d'embauche et par certaines questions posées par les jurys de sélection. De même, le droit à sa dignité, à son honneur et à sa réputation (art. 4) le droit au respect du secret professionnel (art. 9), et le droit à la liberté d'expression (art. 3) et les droits politiques (art. 22), à partir desquels, par exemple, la Commission a contesté certains aspects du code d'éthique des fonctionnaires du Québec.

La Charte précise, de plus, que « nul ne peut, dans un acte juridique, stipuler une clause comportant discrimination » et que « une telle clause est réputée sans effet ». Ceci signifie que tout contrat de travail doit être exempt de discrimination. Ainsi, les signataires d'une convention collective peuvent être tenus responsables de celle-ci, avec

des distinctions appropriées à apporter, liées aux circonstances, entre les degrés de responsabilité.

Pouvoirs d'intervention de la Commission

Nous avons décrit plus haut les obligations de promotion des droits et de recommandations de la Commission. Nous nous attarderons ici plus spécifiquement aux pouvoirs d'enquête de la Commission.

La Commission a le pouvoir d'enquête dans les cas de discrimination et d'exploitation, reliés aux personnes âgées ou handicapées physiques ou mentales.

Pour décrire ces pouvoirs, nous citons ici intégralement un texte de Madeleine Caron, Coordinatrice de la Recherche juridique à la Commission :

Le statut juridique de la Commission

Le texte de la loi ne pêche pas par excès de précision sous cet angle : en effet, l'article 57 réfère à la Commission en la qualifiant d'« organisme », sans plus. Mais une analyse de la loi organique permet de conclure que la Commission n'a pas la personnalité juridique, et par voie de conséquence, qu'elle ne possède sur le plan légal que les pouvoirs spécifiques que la Charte lui confère et qu'il serait trop long d'analyser ici.

Vu sous l'angle de son pouvoir d'enquête, la Commission peut être décrite **principalement** comme un organisme administratif : considérée globalement, sa fonction ne saurait vraisemblablement être quasi-judiciaire puisque la Commission, sauf du consentement des parties, ne peut jamais imposer de solution et dans ce sens ne détermine pas elle-même les droits des parties. Toutefois, **accessoirement**, elle peut au moins en deux circonstances, poser des gestes que les cours de justice ont considérés comme quasi-judiciaires. Il en est ainsi lorsqu'elle délimite sa compétence suite à une interprétation de sa loi organique et également lorsqu'elle décide de contraindre un témoin, puisqu'elle peut même en une telle occasion, le condamner pour outrage au tribunal, ce qu'elle a systématiquement refusé de faire depuis le début³.

3. Sur toute cette question, voir : *La Commission des droits de la personne c. Le Procureur général du Canada et Claude Vermette*, jugement rendu par le juge en chef de la Cour supérieure de Montréal le 22 mars 1977 sous le numéro 500-05-003538-772, confirmé par la Cour d'appel le 22 mars 1978, sous le numéro 09-000427-773 (cette cause est maintenant en appel devant la Cour suprême, mais pour d'autres motifs) ; *Les ateliers d'ingénierie Dominion Ltée c. La Commission des droits de la personne*, Cour supérieure de Montréal, no 500-05-00222-90787.

La procédure devant la Commission des droits de la personne

La Charte des droits et libertés de la personne prévoit la procédure qui doit être suivie par la Commission dans les matières où elle a des pouvoirs d'enquête, c'est-à-dire les situations où il y a discrimination, pour motif illicite, ou les cas d'exploitation de personnes âgées ou handicapées.

La plainte ou demande d'enquête

Qui peut porter plainte ?

Une personne qui a raison de croire qu'elle est victime de discrimination ou d'exploitation peut adresser à la Commission une demande d'enquête.

De même, un groupe de personnes peut se plaindre collectivement. Ainsi, la Commission a reçu des demandes d'enquête de la part, notamment, de groupes de femmes qui, dans une usine ou une entreprise, étaient payées à un salaire inférieur à celui des hommes tout en accomplissant un travail équivalent.

De plus, la Charte permet à un organisme voué à la défense des droits et libertés de la personne ou au bien-être d'un groupe de personnes de porter plainte devant la Commission, et ceci, au nom d'autrui, c'est-à-dire de la présumée victime.

S'il s'agit d'une plainte concernant la discrimination, la victime doit donner son consentement par écrit.

Mais s'il s'agit d'une plainte concernant l'exploitation d'une personne âgée ou handicapée, ce consentement n'est pas nécessaire. Cette disposition de la loi est fort à propos, car l'expérience a démontré que les personnes ainsi exploitées sont si conditionnées par ceux qui en abusent à leur profit, qu'il serait le plus souvent difficile d'obtenir leur consentement.

Enfin, la Charte autorise la Commission à faire enquête de sa propre initiative. Plusieurs situations peuvent se présenter en effet où la Commission a connaissance de situations de discrimination et d'exploitation, soit à l'occasion d'une enquête selon les modes décrits précédemment, soit par une dénonciation, soit par les médias d'information ou encore parce qu'une personne se plaint, par exemple, de discrimination dans l'emploi et que l'enquête révèle ensuite que de nombreuses autres personnes de la même entreprise ou du même secteur d'activité subissent la même discrimination.

Quelle est la procédure suivie pour la demande d'enquête ?

La Commission procède de la manière la plus informelle possible,

mais la Charte lui impose quand même une formalité : la demande d'enquête se fait par écrit.

Il est intéressant de noter que la personne qui fait une demande d'enquête peut requérir de la Commission que son identité ne soit pas révélée pendant l'enquête.

De plus, le fait d'exercer des représailles contre une personne qui a fait une demande d'enquête constitue une infraction qui est punissable d'une amende de \$500.00.

La Charte garantit donc que l'enquête se fasse avec le consentement de la victime (sauf exception dans le cas où il s'agit d'exploitation et où son consentement n'est pas requis), et cette présumée victime est assurée d'une certaine sécurité, celle de l'anonymat, si elle le désire, et celle de se voir protégée contre des représailles toujours possibles.

L'enquête

Les pouvoirs d'inquisition de la Commission lui sont confiés par l'article 80 de la Charte : les membres de la Commission et de son personnel sont investis, aux fins d'une enquête, des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la **Loi des commissions d'enquête**. (S.R.Q. 1964, c. 11)

Il s'agit de pouvoirs assez étendus qui consistent principalement à assigner des témoins et à les contraindre à comparaître et à déposer des documents, à interroger les témoins sous serment et à les condamner pour outrage au tribunal s'ils refusent de témoigner ou de déposer les documents requis.

Il faut noter que la Commission est consciente du fait que ces pouvoirs lui sont accordés pour l'aider dans sa recherche des faits. Dans l'utilisation de ces pouvoirs, elle cherche à respecter les droits des personnes en cause et, avant d'émettre un « subpoena » (qui est un ordre formel de comparaître), elle tente d'interroger les témoins sans cette menace de contrainte. De même, elle n'a jamais utilisé jusqu'à maintenant le prononcé de l'outrage au tribunal, ce qui, pour la personne qui l'a commis, peut entraîner des peines graves.

Mais le fait qu'elle soit investie de tels pouvoirs, ce qui est connu par les personnes appelées comme témoins, lui donne une force qu'elle n'aurait pas si elle ne devait toujours procéder que par la persuasion. Par définition, en effet, celui qui se plaint de discrimination est dans une position de faiblesse par rapport à celui qui en abuse, et celui-ci pourrait fort bien passer outre aux invitations de la Commission, si celles-ci n'étaient pas assorties de telles sanctions.

La médiation

Une fois l'enquête terminée, la Commission, si elle conclut qu'il y a discrimination ou exploitation, doit tenter d'amener les parties à régler leur différend.

Il s'agit donc d'une tentative de rapprochement des parties à la lumière des faits révélés par l'enquête.

Cette étape est très importante. La Commission des droits de la personne n'agit pas comme juge, mais comme agent de conciliation dans le but d'assurer l'égalité des personnes et la reconnaissance de leur droit à l'égalité et au respect.

Dans ce processus de médiation, la Commission exerce un rôle d'éducation et il est intéressant de noter qu'environ 90 % des cas où la Commission avait conclu à de la discrimination se sont réglés à l'amiable à ce stade.

Encore là, aucun formalisme n'est prescrit mais si un règlement intervient, les termes doivent en être constatés dans un écrit.

Les recommandations

Si la Commission est incapable de conduire les parties au règlement de leur différend, elle transmet aux parties le résultat de son enquête et elle fait des recommandations.

Encore là, elle n'agit pas comme juge, puisque ses recommandations n'ont aucune force exécutoire. On verra que si ses recommandations ne sont pas suivies, la Commission prend fait et cause pour la victime et s'adresse en son nom aux tribunaux de droit commun.

La Commission ne fait ses recommandations qu'après avoir recueilli une preuve prépondérante qui l'amène à conclure à de la discrimination ou de l'exploitation.

Elle fait des recommandations dans un esprit de justice et d'équité tant à l'égard de la victime que de celui qui a enfreint le principe d'égalité contenu dans la Charte. De plus, les principes qui sous-tendent ses recommandations sont les principes généraux de la responsabilité civile : replacer la victime, autant que possible, dans l'état où elle serait si elle n'avait pas subi de discrimination ou d'exploitation.

Quelles sont les recommandations que peut faire la Commission ?

Les pouvoirs de la Commission dans ce domaine lui sont prescrits par la Charte.

La Commission peut recommander la cessation de l'acte reproché. Ainsi, la Commission peut demander d'interrompre la publication d'annonces discriminatoires.

La Commission peut recommander l'accomplissement d'un acte. Il s'agira, par exemple, de recommander la réintégration dans une entreprise d'une personne congédiée pour un motif discriminatoire.

Enfin, la Commission peut recommander le paiement d'une indemnité. Il s'agit du dédommagement de préjudice matériel, comme le paiement du salaire perdu, ou du préjudice moral, résultant de l'humiliation subie.

La Commission fait ses recommandations, par écrit, elle en fait part aux parties en cause et elle fixe un délai pour leur mise en œuvre.

Ces recommandations n'ayant aucune force exécutoire, si elles ne sont pas suivies dans le délai fixé, la Commission doit envisager d'exercer le pouvoir qui lui est donné de représenter la victime devant les tribunaux de droit commun.

Le rôle de la Commission des droits de la personne devant les tribunaux de droit commun

À ce stade, la Commission doit d'abord obtenir le consentement écrit de la victime. Encore là, il y a une exception dans le cas des victimes d'exploitation. Si les circonstances l'exigent dans l'intérêt de ces personnes, le tribunal doit accepter d'entendre la demande sans leur consentement.

De plus, elle n'est pas tenue de s'adresser au tribunal. Elle doit donc, avec la victime, peser le pour et le contre de son intervention possible devant le tribunal.

Si elle choisit d'intervenir, deux recours s'offrent à elles, selon le remède dont elle veut demander l'application. Notons que le recours devant le tribunal est pris par la Commission pour la victime. C'est donc la Commission des droits de la personne qui sera demanderesse ou requérante, selon le cas.

Le premier recours qu'elle peut utiliser, est l'injonction. La Commission utilise cette procédure quand elle veut demander l'accomplissement ou la cessation d'un acte. Il s'agit d'une procédure spéciale prévue aux articles 751 et suivants du Code de procédure civile. L'injonction est une ordonnance de la Cour Supérieure ou de l'un de ses juges enjoignant à une personne, à ses officiers, représentants ou employés, de ne pas faire ou de cesser de faire, ou, dans le cas qui le permettent, d'accomplir un acte ou une opération déterminés, sous les peines que de droit.

La Commission a utilisé cette procédure à quelques reprises, notamment pour demander la fermeture d'une maison d'accueil qui exploitait des personnes âgées et pour faire réintégrer une personne dans ses fonctions.

Le second recours qu'utilise la Commission est l'action en dommages-intérêts. En effet, la Charte lui permet de s'adresser au tribunal pour réclamer, en faveur de la victime, l'indemnité dont elle avait recommandé le paiement.

Il s'agira des dommages matériels et des dommages moraux visant à réparer le préjudice subi.

Il s'agira, en outre, dans les cas où le préjudice fautif a été causé intentionnellement, de dommages exemplaires.

En effet, l'article 49 de la Charte prescrit qu'en cas d'atteinte illicite et intentionnelle aux droits qui y sont reconnus, le tribunal peut condamner son auteur à des dommages exemplaires.

En terminant, on peut affirmer qu'une part importante des préoccupations et activités de la Commission porte sur le secteur du travail, ceci tant à cause des principes clairement énoncés dans la Charte qu'à cause du volume des demandes venant de la population. C'est ainsi que 30 % à 35 % des demandes qui parviennent au service d'Accueil touche ce secteur, que plus de la moitié des enquêtes ont été en rapport avec l'emploi au cours de la dernière année, que plusieurs programmes « d'éducation » (rencontres avec des dirigeants d'entreprises et de syndicats, etc.) ont été mis sur pied et qu'une part importante des avis de recherche (interprétation et cas d'application) traite de questions relevant de ce secteur.

Cependant, nous sommes conscients que pour faire valoir d'une façon satisfaisante les droits et libertés dans ce domaine et particulièrement pour y contrer la discrimination, certains instruments nous manquent encore. C'est pourquoi nous réclamons actuellement non seulement le droit de mettre sur pied des programmes spéciaux de rattrapage pour favoriser l'accès à l'égalité de catégories de personnes qui font globalement l'objet de discrimination (par exemple, les femmes, les autochtones et certaines minorités) mais aussi un pouvoir de promotion et de contrôle de ces programmes qui lui donne un caractère obligatoire dans certains cas. Les problèmes majeurs de discrimination se situant en termes de ségrégation des emplois, il est urgent que toutes les mesures appropriées soient combinées pour lutter efficacement contre cette situation. Ceci, répétons-le, implique à la fois les pouvoirs actuels d'intervention de la Commission mais aussi le pouvoir de mener des « actions positives » rigoureuses.

ATELIER :

**RÈGLES DU JEU ET RAPPORT DE FORCE
DANS LE SECTEUR PUBLIC**

Animateur :

Jean Boivin, directeur
Département des relations industrielles
Université Laval

**Ce que le Gouvernement québécois a retenu
du rapport Martin-Bouchard**

Il ne fait aucun doute que le Gouvernement québécois s'est fortement inspiré de la philosophie de base du rapport Martin-Bouchard, même si le détail de ses amendements législatifs diffère, à plus d'un égard, des recommandations spécifiquement formulées par la Commission. C'est pourquoi, plutôt que de comparer les nouvelles « règles du jeu » adoptées par le législateur québécois, avec les recommandations formelles de la Commission, il est préférable de situer les amendements législatifs dans le contexte de la philosophie de base du rapport Martin-Bouchard.

On peut dire au départ que les amendements en question se trouvent dans trois pièces législatives principales, à savoir le projet de loi 50 ou **Loi sur la Fonction publique**, le projet de loi 55 ou **Loi sur l'organisation des parties patronales et syndicales aux fins de négociations collectives dans les secteurs de l'éducation, des affaires gouvernementales et des organismes gouvernementaux** et le projet de loi 59 ou **Loi modifiant le Code du travail**, tous trois ayant été sanctionnés le 23 juin 1978.

La première remarque générale sur l'ensemble des modifications législatives, c'est que tout comme il en découlait du rapport Martin-Bouchard, celles-ci **ne constituent pas** un bouleversement par rapport aux anciennes « règles du jeu », mais plutôt une consolidation du statu quo, le rapport Martin-Bouchard ayant servi de justification à cette consolidation. En effet, le gouvernement aurait pu proposer des solutions beaucoup plus radicales telles l'abandon de la négociation collective, la restriction du droit de grève à certains groupes de salariés, l'extension du champ du négociable à des matières traditionnellement exclues, surtout dans la fonction publique, la détermination des services essentiels laissée à la seule discrétion des syndicats.

Au contraire, le projet de loi 55 reconduit les principes sous-jacents à l'ancienne loi 95¹ en confirmant le caractère centralisé des négociations dans les trois grands secteurs de l'éducation, des affaires sociales et des organismes gouvernementaux, et en réaffirmant hors de tout doute le rôle privilégié joué par le Conseil du trésor dans chacun des trois secteurs, notamment dans la détermination des mandats des comités patronaux de négociation. Cette proposition (articles 11 et 18), fidèle en totalité aux recommandations de la Commission Martin-Bouchard, est cependant à l'antipode des positions jusqu'ici défendues par deux des grands « partenaires » patronaux du Gouvernement — la Fédération des Commissions scolaires catholiques du Québec et l'Association des hôpitaux de la Province de Québec — qui ont toujours revendiqué de se faire attribuer la responsabilité principale en matière de négociations collectives.

Le projet de la loi 55 retient également une suggestion intéressante de la Commission Martin-Bouchard quant à la répartition des matières négociables à l'échelon provincial et aux échelons local et régional. Ainsi, tout en reconnaissant que certaines matières peuvent être soustraites du champ de la négociation provinciale à condition que les parties s'entendent sur les matières en question, l'article 5 incite les parties à se mettre d'accord rapidement, car il stipule que « les matières qui n'ont pas été ainsi définies à l'expiration de ce délai font l'objet de stipulations négociées et agréées à l'échelle autrement ». De plus, à l'égard de cette répartition des matières négociables selon les niveaux provincial et local ou régional, le projet de loi 55 considère le secteur des affaires sociales sur le même pied que celui de l'éducation, alors que l'ancienne loi 95 était beaucoup plus permissive à l'endroit de celui-ci que de celui-là.

Enfin, la nouvelle législation provinciale prévoit un ajout important au nombre des organismes gouvernementaux couverts par le champ d'application : il s'agit de l'Hydro-Québec qui n'était pas du tout touchée par la loi 95. Ceci veut donc dire qu'à l'avenir, les mandats de négociation des négociateurs de cette puissante régie gouvernementale devront être approuvés par le Conseil du trésor. On a sans doute voulu ainsi éviter la répétition de ce qui s'est passé en 1976 alors que le Ministre des richesses naturelles était intervenu dans le dossier de négociations en proposant aux syndicats des contre-offres que la direction de l'Hydro-Québec n'était pas prête à concéder.

Quant au projet de loi 50 ou **Loi sur la fonction publique**, même s'il a surtout pour objectif l'organisation et la gestion de la fonction publique, on y retrouve néanmoins l'application de l'une des recom-

1. *Loi sur les négociations collectives dans les secteurs de l'éducation, des affaires sociales et des organismes gouvernementaux*, sanctionnée le 24 décembre 1974.

mandations importantes du rapport Martin-Bouchard, à savoir la non-négociabilité de certaines matières telles la classification des emplois, l'attribution du statut de fonctionnaire permanent, la durée de la période d'emploi à titre temporaire, la nomination ou la promotion des candidats, etc. (art. 116).

Le gouvernement n'a donc pas donné suite à une revendication maintes fois exprimée par le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec, et qui consistait à étendre le champ des matières négociables à des sujets tels les plans de classification et l'application du principe du mérite.

D'un autre côté, il faut souligner le silence total des projets de loi vis-à-vis une recommandation importante de la Commission : la négociabilité tant des principes que des paramètres de la politique salariale du gouvernement. Le gouvernement a sans doute été prudent en agissant de la sorte car même si, en principe, on peut toujours soutenir qu'en vertu des prérogatives souveraines de l'Assemblée nationale, la masse salariale des employés de l'État n'est pas négociable, en pratique, l'existence de syndicats militants et de « règles du jeu » obligeant l'État-employeur à négocier de bonne foi, font que cette masse est effectivement négociée.

Le projet de loi 59 ou **Loi modifiant le Code du travail** s'inspire également de la philosophie du rapport Martin-Bouchard sauf qu'il prévoit un encadrement des processus de négociations collectives et de détermination des services essentiels dans le secteur hospitalier beaucoup plus souple que celui proposé par la Commission. Ainsi, alors que cette dernière prévoyait un échéancier de négociation devant aboutir à l'acquisition du droit de grève le 1er octobre suivant l'expiration de conventions collectives échues depuis le 30 juin et qu'elle suggérait la création d'un conseil de médiation devant faire rapport au juge en chef du tribunal du travail au plus tard le 1er septembre, le projet de loi 59 ne fait aucune allusion à une telle étape de médiation obligatoire et permet l'acquisition du droit de grève à l'échéance des conventions collectives, soit dès le 1er juillet.

Les autres stipulations du projet de loi sont assez fidèles à l'esprit des recommandations de la Commission. Le gouvernement a retenu l'idée d'un conseil d'information sur les négociations chargé d'informer le public de l'état des négociations. Ce conseil, formé d'au moins cinq membres et d'au plus sept, est constitué par le juge en chef du tribunal du travail avant le début des négociations qui est fixé six mois avant l'expiration des conventions collectives (comme le recommandait la Commission), soit le 1er janvier. Il doit faire rapport au public au plus tard 30 jours après la date du dépôt des offres patronales ainsi qu'à la date d'expiration d'une convention collective ou de ce qui en tient lieu. Le conseil doit aussi faire rapport en tout temps à la demande de l'une des parties (art. 99e).

Tout comme le suggérait la Commission, le dépôt des demandes syndicales complètes et des offres patronales complètes doit s'effectuer **avant** l'expiration des conventions collectives, plus précisément 150 jours avant cette expiration dans le premier cas et 60 jours plus tard dans le second.

Enfin, le projet de loi accorde une attention bien spéciale au secteur hospitalier et, encore une fois, on peut reconnaître que l'approche retenue s'inspire fortement des principes que l'on retrouve dans le très long chapitre 8 du rapport Martin-Bouchard. En effet, les commissaires étaient confrontés devant l'alternative suivante : ou bien ils proposaient de laisser toute la responsabilité des services essentiels entre les mains des seuls syndiqués, ce que réclamaient les grandes centrales syndicales, ou bien ils préconisaient un autre système où la responsabilité n'incomberait pas uniquement aux syndiqués. S'appuyant sur les postulats de base développés dans leur cadre de référence, où ils avaient démontré que l'État n'était pas un employeur comme les autres (contrairement aux prétentions syndicales), les commissaires ont opté pour la seconde partie de l'alternative. Ils ont recommandé un système qui donnait le maximum de liberté aux parties syndicales et patronales pour conclure des ententes locales sur les services essentiels à maintenir en cas de grève et, en cas de désaccord, ils ont fait la suggestion assez avant-gardiste de laisser la liste syndicale prévaloir. Cependant, car il y a un cependant, cette liste devait être expédiée à un « Comité protecteur des bénéficiaires » qui évaluerait la pertinence des services ainsi désignés. Ce comité pouvait même tenter une médiation obligatoire pour amener les parties à s'entendre sur les services essentiels. En cas d'échec, le comité pouvait alors recommander au lieutenant-gouverneur en conseil de prendre un arrêté pour différer l'acquisition du droit de grève.

Le projet de loi 59 crée un « Conseil sur le maintien des services de santé et des services sociaux en cas de conflit de travail ». Ce conseil est formé d'au moins cinq membres et d'au plus sept qui sont nommés par le juge en chef du tribunal du travail après consultation de la Commission des droits de la personne et d'autres personnes ou organismes. Il reçoit les ententes locales sur les services essentiels ou, à défaut, la liste syndicale telle que suggérée par la Commission. Aucune fonction de médiation ne'st cependant proposée à ce conseil, mais la grève ne peut être déclarée qu'après l'expiration d'un délai de 45 jours de la date de la transmission de l'entente sur les services essentiels ou de la liste syndicale.

Le législateur a apporté une nuance par rapport à l'approche proposée par la Commission au moment de déterminer les services essentiels. Alors que celle-ci suggérait une détermination des services essentiels qui se ferait pendant le déroulement des négociations avec comme

échéance le 15 mai, le projet de loi stipule que les services essentiels devront avoir été déterminés conjointement ou la liste syndicale expédiée 180 jours avant l'expiration d'une convention collective, c'est-à-dire pour le début des négociations le 1er janvier. Le gouvernement a donc soustrait la discussion concernant les services essentiels du contexte de la négociation collective, voulant sans doute éviter la répétition du scénario de la dernière ronde de négociation, alors que la loi 253 ou **Loi visant à assurer les services de santé et les services sociaux essentiels en cas de conflit** de travail (1975 L.Q., chapitre 52) avait été adoptée au moment où les négociations commençaient à atteindre une phase importante.

Finalement, le projet de loi donne au lieutenant-gouverneur en conseil, s'il est d'avis qu'une grève appréhendée ou en cours met en danger la santé ou la sécurité publique, le pouvoir de suspendre l'exercice du droit de grève pour une période n'excédant pas trente jours. On se rappellera que la Commission liait en quelque sorte cette intervention législative à une recommandation du « Comité protecteur des bénéficiaires ». Malgré ce détail important, il n'en reste pas moins que le gouvernement a reconnu, comme le recommandait la Commission, que la décision de suspendre le droit de grève devait relever du pouvoir politique et non de l'appareil judiciaire.

Conclusion

Le rapport de force est au cœur même des relations du travail dans toute société industrialisée. En Amérique du Nord et au Québec, la négociation collective constitue l'instrument privilégié pour institutionnaliser ce rapport de force. Cependant, cette procédure de détermination des conditions de travail s'est développée dans et pour le secteur privé de l'économie. Lorsque transposée dans le secteur public, plus particulièrement lorsque l'employeur est à la fois l'État-législateur, la négociation collective s'avère un instrument difficilement adaptable aux caractéristiques spécifiques de ce contexte. Comme il n'existe pas, à toutes fins pratiques, d'alternatives valables à la négociation collective, il faut accepter que les « règles du jeu » ne seront pas aussi faciles à élaborer et même seront moins efficaces dans le secteur public que dans le secteur privé. C'est ce constat auquel en sont arrivés tant les commissaires Martin-Bouchard que le législateur québécois.

On a donc fait preuve de beaucoup de réalisme en proposant un système, imparfait soit, mais combien adapté à l'évolution historique des relations du travail dans le secteur public québécois et qui tient compte à la fois des exigences de l'intérêt public et des droits chèrement acquis par les syndiqués : le droit d'association, le droit à la libre négociation collective et le droit de grève.

ATELIER :
SANTÉ ET SÉCURITÉ

Animateur :

Robert Sauvé, président

Commission des accidents du travail

La réforme des lois du travail en matière de santé et de sécurité est effectivement amorcée depuis le dépôt du Livre blanc sur la santé et la sécurité au travail, le 10 octobre 1978.

Comme vous l'avez sans doute appris depuis, le gouvernement propose une politique globale de la santé et de la sécurité qui commande un cadre juridique particulier, donc une loi nouvelle en dehors des lois déjà existantes en matière de relations de travail, et qui a pour base la participation des travailleurs et des employeurs pour une prise en charge des mesures par le milieu de travail.

Il devient évident que nous entrons dans un nouveau contexte. Ce contexte comporte cependant deux composantes assez curieuses : d'une part, il y a présence des parties traditionnelles, soit l'employeur et les travailleurs ; d'autre part, il y a une loi qui ne fait pas appel à la reconnaissance syndicale, à la représentation et aux relations prévues au Code du travail. C'est un  v nement très important dans le domaine de la détermination des conditions de travail. Comme toute réforme, nous ne savons pas lorsqu'elle est annoncée quel en sera le résultat final.

Le Livre blanc propose une loi de la prévention qui reconnaîtra des droits nouveaux aux travailleurs et qui imposera des obligations aux deux parties. Le plus spectaculaire de ces droits est celui en vertu duquel le travailleur peut individuellement cesser d'exécuter une tâche ou d'occuper un poste de travail lorsqu'il estime que cette tâche ou ce poste de travail constitue un danger imminent pour sa santé et pour sa sécurité ou pour celle de ses compagnons de travail et cela sans être pénalisé. Il est vrai que ce travailleur doit fournir des motifs raisonnables et tenir compte des circonstances.

Il s'agit d'un droit exercé individuellement et non collectivement. En matière de relations de travail, il y avait longtemps qu'on n'avait vu cela. Une telle loi va rompre avec le courant moderne de la reconnaissance des droits des travailleurs. En effet, les véritables lois de relations ouvrières qui prennent racine chez nous   l'occasion de la crise économique, ont pour principe de base le principe que les droits

des travailleurs devraient être exprimés et défendus collectivement. C'est pourquoi notre Code du travail repose sur le concept de la représentation ou si vous voulez de la reconnaissance syndicale. C'était le but des luttes ouvrières depuis plusieurs années.

Aujourd'hui, le Gouvernement marque son intention de revenir à un droit exercé individuellement, de s'adresser à nouveau à la personne parce que, dit-il, il s'agit de l'intégrité de cette personne. L'encadrement de l'expression du droit est cependant totalement différent. Autrefois, seuls les droits qui prenaient assise sur la force économique pouvaient être respectés. Dans le système proposé, ce droit sera préservé et renforcé par le Gouvernement et tout son appareil administratif. Il y a une force derrière le travailleur. Il n'en reste pas moins que le choix fait par le Livre blanc met en présence les deux thèses du droit individuel et du droit collectif et qu'il se trouvera des protagonistes pour chacune d'elles, du moins jusqu'à ce que la loi consacre ce droit nouveau.

De plus, en recourant à la participation des travailleurs et en faisant appel à la responsabilité du milieu de travail pour l'implantation et le contrôle des mesures de sécurité et de santé au travail, le Gouvernement s'adresse directement aux employeurs et aux travailleurs pour leur demander d'être chacun représenté au sein d'un organisme qui prendra charge d'une partie importante des relations mutuelles dans la vie quotidienne de l'entreprise. En effet, les comités paritaires de santé et de sécurité au travail s'occuperont de choses qui jusqu'à maintenant est l'apanage de la convention collective, comme la détermination de services de santé spécifiques à l'entreprise et de programmes de formation et d'information du personnel et comme les recommandations au sujet des règlements internes, de l'organisation du travail et de la protection individuelle.

À ces tâches souvent confiées à l'heure actuelle à un comité formé en vertu de la convention collective, on ajoute des responsabilités nouvelles comme le choix du médecin d'entreprise et la détermination de l'existence ou non d'un danger imminent et aussi des responsabilités autrefois exercées par des agents gouvernementaux en vertu des lois de santé et de sécurité ou en vertu du Code du travail. Lorsque le comité paritaire de santé et de sécurité fera la surveillance préventive en milieu de travail, lorsqu'il analysera les rapports d'accident et lorsqu'il tiendra un registre des accidents, il exercera en quelque sorte un droit d'inspection qui peut aller jusqu'à l'exigence de correctifs. Lorsqu'il recevra et prendra en considération les plaintes des travailleurs, lorsqu'il fera des recommandations à l'employeur ou aux autorités dites compétentes, lorsqu'il se prononcera sur la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité, et ce, auprès des instances supérieures, il assumera alors des fonctions habituellement

dévolues à l'association des travailleurs, association reconnue, et, dans plus d'un cas, encadrées par la convention collective.

C'est dire que la présence de ces comités paritaires aura des conséquences sur l'économie de la convention collective et donnera naissance à un autre type de relations de travail dans l'entreprise où les travailleurs sont syndiqués. Le Livre blanc ne dit pas comment l'on réussira à délimiter le champ d'action de ces deux types de relations et quels accommodements il faudra trouver. Encore une fois, c'est le genre de défi qu'une réforme importante présente.

La distinction entre les deux systèmes vient aussi du fait que le nouveau type de relations de travail s'adresse à toutes les entreprises, y compris celles où les travailleurs ne sont pas syndiqués. Le Livre blanc prévoit que la Commission de la santé et de la sécurité au travail désignera les établissements qui doivent se doter d'un comité paritaire de santé et de sécurité au travail de façon à agir d'abord là où les risques sont les plus grands, mais il n'est pas dit que les structures syndicales sont un critère d'implantation. Or, dans les entreprises où il n'y a pas de syndicat, la constitution du comité exige la concertation des travailleurs pour désigner des représentants et fournir un canal à l'expression des revendications du personnel en matière de santé et de sécurité. Ces revendications auront forcément un effet sur l'établissement des autres conditions de travail. Quelles seront alors les conséquences à long terme de cet organisme dans les entreprises non syndiquées ? Quelques-uns disent qu'il favorisera la syndicalisation. D'autres sont d'avis qu'il sera un empêchement à l'organisation syndicale. Bien malin qui peut dire exactement ce qu'il en découlera. Une chose est certaine : l'obligation de faire une place à parfaire la santé et la sécurité introduira un élément nouveau dont il faudra tenir compte dans la détermination des conditions de travail, que ces conditions soient aujourd'hui fixées par convention collective ou par contrat individuel. Ici aussi il s'agit d'un élément de réforme fort conséquent.

Un dernier point qui, selon moi, contribue à faire de la politique globale de la santé et de la sécurité une cause de transformation des relations de travail se trouve dans la notion de responsabilité que le Livre blanc propose à l'égard des conditions de production et de leurs conséquences : les accidents du travail et les maladies professionnelles. Jusqu'à maintenant, lois et règlements reposaient sur le principe que l'employeur était seul responsable de prendre les mesures de santé et de sécurité parce qu'il était seul à décider de l'organisation du travail. Avec la reconnaissance de droits et d'obligations aux deux parties et avec les principes de participation des travailleurs et d'implication du milieu de travail, la responsabilité devient plus large aussi plus diffuse. Il convient alors de parler de responsabilités partagées par deux parties et assumées par un comité.

Si les comités paritaires d'entreprise font leur travail tel que le propose le Livre blanc, il y aura nettement une responsabilité à ce niveau et les services d'inspection qui continueront à exister et à exercer leur surveillance devront en tenir compte. Aussitôt qu'on aura constaté que le guide pratique des mesures préventives sera mal fait ou que le comité n'incitera pas l'entreprise à modifier des conditions dangereuses ou que travailleurs et employeurs décideront de ne pas avoir recours au comité de sécurité, les services d'inspection ne pourront rejeter tout le blâme sur les seuls employeurs. La responsabilité qui était portée par les seuls employeurs s'étend maintenant aux travailleurs. C'est un changement majeur.

C'est un changement si important qu'il remet en cause le concept qui est à la base de la Loi des accidents du travail. Comme vous le savez, cette loi vient de la constatation que le milieu de travail est dangereux en lui-même et que celui qui fournit le milieu de travail, donc le propriétaire de l'entreprise, a la responsabilité des accidents qui s'y produisent. C'est ainsi que dès 1908 au Québec, les accidents occasionnés par le travail échappaient à la règle de la responsabilité civile ordinaire. C'est pour cela que les divers gouvernements ont passé des lois pour aider les employeurs à répondre à cette responsabilité en collectivisant le risque professionnel et en mutualisant la protection.

Si, dans l'avenir, il y a responsabilité partagée et implication d'un comité paritaire, il sera plus difficile de parler d'expérience de l'employeur, de système mérite-démérite et de cotisations au régime d'indemnisation selon le niveau de risques. C'est un point qu'il faudra retenir lorsqu'on réécrira la Loi des accidents du travail. Plusieurs d'entre vous verront dans ce changement l'amorce du « no fault » en matière d'accident du travail. Personnellement, je pense qu'il ne peut en être autrement; c'est une évolution logique des choses d'autant plus que d'autres causes jouent en faveur de cette évolution. Je ne veux citer que deux d'entre elles : le précédent causé par la Loi sur l'assurance-automobile et la pensée qui se développe en matière de sécurité sociale en retenant l'objectif d'un revenu minimum garanti.

Pourquoi, maintenant, reste-t-il souhaitable de doubler la structure traditionnelle des relations de travail pour fixer les conditions de sécurité et de santé dans les entreprises? J'ai défendu à plus d'une occasion la solution proposée par le Livre blanc parce que je crois que dans les circonstances, il est nécessaire que nous ayons recours à une loi particulière et à des structures différentes pour lancer de façon adéquate un intérêt en ce domaine et pour nous assurer un début de réalisation qui se fait attendre depuis trop d'années.

Il est arrivé trop souvent chez nous que la santé et la sécurité ont été sacrifiées dans les accords généraux de conditions de travail et

ont cédé la place à d'autres avantages à l'occasion de « package deal ». On peut citer plusieurs exemples d'un marchandage détestable aux dépens de la santé et de la sécurité des travailleurs pour les remplacer par des conditions plus spectaculaires comme les augmentations de salaires, l'addition de jours de vacances ou l'amélioration du régime de pension.

Nous n'avons pas au Québec la tradition d'un dialogue patronal-syndical de la Suède pour nous épargner cette étape d'une structure spécifique en santé et sécurité. Il nous faut une opération particulière, un nouveau départ en quelque sorte pour sortir de la situation actuelle ou malgré certaines lois et une syndicalisation des grandes entreprises, il n'y avait augmentation constante des accidents du travail et des maladies professionnelles.

De plus, la meilleure façon de développer et d'imposer les correctifs nécessaires aux situations dangereuses ne se trouve pas dans les négociations collectives. Ce type de rapport relève trop des conflits d'intérêt et a été trop marqué par l'esprit de litige pour rendre possible un dialogue qui doit être dès le début constructif. Le fait aussi que la convention collective ne dépasse pas le cadre d'une entreprise empêche souvent les parties d'innover et de voir grand. La sécurité entraîne des coûts et ces coûts peuvent être fort conséquents s'ils ne se retrouvent dans les entreprises concurrentes. Une obligation générale peut seule arriver à des résultats concrets.

La politique de santé et de sécurité demande de repenser au fond les conditions de production et d'adopter une nouvelle approche à l'égard des ressources. Il s'agit de transformer l'organisation du travail en ce sens qu'on attachera autant d'importance aux hommes qui y œuvrent qu'à l'argent qu'on y utilise. C'est dire qu'il faut modifier des siècles d'organisation où la grande difficulté était de trouver l'argent nécessaire aux investissements. Le Gouvernement propose aujourd'hui que la plus grande préoccupation au sujet des ressources de production soit donnée à la préservation des hommes et la conservation de leur capacité de travail par la protection de leur intégrité physique et de leur santé. Si nous réussissons cette réforme avant les autres et surtout avant que les ressources humaines deviennent le grand facteur de concurrence, nous aurons acquis une avance sur les autres pays qui aura des conséquences non seulement sociales mais aussi économiques.

Le défi se trouve réellement dans l'abandon pour chacune des parties des habitudes, et il faut le dire, des structures de pouvoir qui se sont installées au gré des ans du fait des principes de la propriété et de la reconnaissance syndicale et du fait des arrangements prévus à la convention collective. Ce défi s'adresse d'abord aux travailleurs et aux employeurs. Le Gouvernement seul ne pourra réussir la réforme.

Même une Commission onnipuissante, autonome et riche ne pourra appliquer une politique globale s'il y a indifférence de la part de ces parties et s'il y a refus des nouvelles règles.

En un mot, nous avons pour la première fois l'occasion de discuter de certaines conditions de travail dans un climat d'efforts collectifs. Si nous ratons cette occasion, j'ai bien peur que nous raterons aussi la seule possibilité de toute réforme en matière de relations de travail.

ATELIER :
UN CODE DU TRAVAIL À RETRAVAILLER

Animateur :

M. Gérard Picard

Conseiller en recherche, relations du travail

Le Canada est un pays dont la superficie est de quatre millions de milles carrés ; il s'étend, de l'Atlantique au Pacifique, sur une distance d'environ 4000 milles. Sa population totale est sur le point d'atteindre vingt-cinq millions d'habitants. Le budget fédéral, aujourd'hui, s'établit à près de cinquante milliards de dollars et le budget du Québec est de l'ordre de douze milliards. En 1867, la population du Canada était de trois millions et demi d'habitants et le budget de dépenses du gouvernement fédéral n'atteignait pas tout à fait les quatorze millions de dollars. Ce budget était alimenté principalement par la douane et l'accise.

Le rapport Rowell-Sirois (1940), critiqué sur plusieurs points, ne l'a pas été sur la description suivante qu'il a faite de la situation au Canada en 1867 :

« À l'époque de la Confédération, les colonies britanniques de l'Amérique du Nord comptaient trois millions et demi d'habitants et les trois quarts de ce chiffre constituaient la population de la province du Canada. La population était rurale pour les quatre-cinquièmes, et Montréal, de beaucoup la plus grande ville, comptait environ 100,000 âmes. La plupart des gens se livraient soit à l'agriculture, soit à la production des matières premières provenant de la forêt ou de l'océan. Ces occupations principales soutenaient un petit nombre d'industries manufacturières, artisanales ou de services, dispersées dans les régions peuplées ».

(...)

« Au point de vue économique, la Confédération visait en premier lieu à assurer le libre-échange entre les cinq anciennes provinces et à créer des moyens de transport interprovinciaux ».

On peut dire que la révolution industrielle s'est implantée pour de bon au Canada à la fin du siècle dernier en empruntant le chemin de fer. En effet, le premier train régulier transcontinental du Pacifique-Canadien est arrivé à Port Moody (C.-B.) au début de juillet 1893. Suit une période d'expansion économique¹. Cette phase de transfor-

1. Canada, un siècle, 1867-1967 — Division de l'Annuaire du Canada.

mation de notre société n'avait pas, on le sait, l'ampleur de la véritable révolution industrielle qui, commencée en Angleterre environ un demi-siècle auparavant, s'était propagée rapidement en France, aux États-Unis et dans quelques autres pays.

Dans les divers pays où elle s'est implantée, peu importe la date, la révolution industrielle a marqué le passage de la vie rurale à la vie urbaine, de l'économie artisanale à l'économie capitaliste. L'équation Capital-Travail (sociétés de capitaux vs syndicats de travailleurs) a remplacé l'équation maîtres-compagnons-apprentis (ateliers du travail en commun).

La révolution industrielle a été rendue possible, dans le temps, par de nouvelles inventions, par le progrès de la mécanique, par la découverte de nouvelles sources d'énergie comme la vapeur et l'électricité, par l'expansion du commerce national et international, par la navigation à vapeur et le chemin de fer à vapeur, et surtout par l'association et la coalition de capitaux considérables sous la forme de sociétés anonymes (sociétés par actions, opérationnelles ou de gestion), association et coalition non contestées parce qu'elles se présentaient comme extension du droit de propriété, pierre angulaire du droit commun, contrairement à l'association et à la coalition des travailleurs que le droit pénal avait assimilées à des conspirations, à des complots en vue de restreindre le commerce.

Les juristes-cerbères qui assuraient alors la garde du droit commun n'ont affiché qu'une superbe indifférence face aux bouleversements économiques et sociaux dont ils étaient les témoins. Dans leur esprit mal tourné, le droit commun et la justice étaient synonymes. Puisque, en effet, le droit commun était orienté vers la protection de la propriété, des usufruits, des rentes et des successions, la justice, par voie de conséquence, (logique pure et absurde), ne pouvait être que du côté des possédants. Tels étaient les fondements de l'ordre établi. Les prolétaires, les immeubles et le cheptel se partageaient la plupart des contrats de louage, à cette différence près que, dans le cas des prolétaires, sans qu'ils s'en rendent trop compte, leur bail de service personnel comportait implicitement le louage, à un employeur, de leur personne aussi bien que de leur force de travail.

La situation a bien changé depuis, objecterez-vous, peut-être avec une certaine impatience? En effet. Des lois d'exception sont en vigueur, des syndicats de travailleurs existent, des conventions collectives de travail sont négociées et des ordonnances particulières fixent des conditions minimales de travail et d'emploi. Mais le Code civil de la Province de Québec, tel qu'en vigueur cette année (1978) et sous la dépendance duquel le droit statutaire du travail est placé, reproduit encore presque mot pour mot le louage de service personnel du Code

civil du Bas Canada, tel que promulgué en 1866. **En annexe au présent exposé**, on pourra lire ces deux textes, en regard l'un de l'autre. C'est la honte du passé, et non le Code civil, qui a fait entrer dans le vocabulaire l'expression « contrat de travail ».

En toute justice, il s'impose d'au moins mentionner dans ce bref exposé que l'Office de révision du Code civil, sous la présidence de Me Paul-A. Crépeau, C.R., a produit récemment, en trois volumes, son « RAPPORT SUR LE CODE CIVIL DU QUÉBEC ». Le Volume I porte, en sous-titre, « Projet de Code civil ». Dans la préface, Me Crépeau nous dit dans quel esprit les équipes de juristes qui ont travaillé sous sa direction ont abordé leur immense tâche :

« On a souvent dit du Code civil, écrit Me Crépeau, qu'il était un code de propriétaires et de rentiers, davantage préoccupé de la protection du patrimoine que du respect de la personne humaine. Aussi a-t-on voulu que la reconnaissance du rôle de la personne humaine, l'affirmation et la protection de sa dignité fussent l'un des traits du Projet ».

Dans cet esprit, sur le sujet qui nous intéresse, l'Office recommande d'abroger les dispositions actuelles sur le louage de service personnel et de les remplacer par un chapitre sur le contrat de travail. Les juristes qui se sont penchés sur cette question méritent qu'on souligne le progrès réel, le bond en avant qu'ils désirent voir franchir par le Code civil. On peut se demander cependant, en s'appuyant sur une opinion de Georges Ripert, juriste français souvent cité dans toutes nos Facultés de Droit, s'il ne serait pas préférable de sortir le contrat de travail des structures du Code civil et de lui consacrer un chapitre approprié dans un véritable Code du travail ? Dans son ouvrage « Les Forces créatrices du Droit », (Paris, 1955, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence), Ripert, traitant du contrat de travail, n'hésite pas à conclure :

« Il faut faire sortir ce contrat du Code civil. Il est humiliant pour l'homme que le louage de services soit traité comme un louage de choses. Le droit du travail doit avoir son Code. (...) Ce Code va se bâtir hors du droit commun.

(...) Des juridictions spéciales jugeront les conflits de travail. C'est un droit qui se suffit à lui-même et écarte les règles du droit commun (...) »

* * *

Les lois du travail du Québec se présentent sous la forme de chapitres distincts, sans plan directeur, disséminés dans les statuts du Québec. Ces lois éparses, dont l'une porte le titre de Code du travail, sont, en règle générale, classées dans la grande catégories des lois

d'exception, dérogatoires par rapport au droit commun, en l'occurrence le Code civil et le Code de procédure civile. Il faudrait, semble-t-il, nuancer davantage sa pensée si on devait les examiner à la lumière des dispositions du Code criminel.

Un coup d'œil sur une compilation mise à jour de nos lois du travail révèle qu'en matière de relations du travail, par exemple, il semble bien exister cinq petits codes :

1. Le Code du travail (de plus en plus code du secteur privé) ;
2. Le Code de la fonction publique ;
3. Le Code des secteurs public et parapublic ;
4. Le Code de l'industrie de la construction ;
5. Le Code dit des décrets de conventions collectives.

Ces cinq lois et une vingtaine d'autres permettent de suivre l'évolution du droit du travail et de noter sa tendance normale à se détacher, dans la mesure du possible, du droit commun. Les lois du travail du Québec régissent, il ne faut pas l'oublier, une main-d'œuvre masculine et féminine dont le total s'élève à près de trois millions de personnes. Ce total serait beaucoup plus élevé s'il comprenait la femme au foyer, qui travaille et s'intéresse au plus haut point aux conditions de travail de son mari.

Dans ces conditions, rien ne s'oppose à faire le point ; on peut même songer sérieusement à retravailler le Code du travail en vue d'en faire un véritable Code du travail contenant, dans un tout cohérent, le droit du travail. Il n'y a qu'une équipe de spécialistes en relations du travail qui pourrait s'atteler à pareille tâche.

Personne ne devrait être surpris que l'auteur du présent exposé emprunte sa conclusion de deux juristes français bien connus, André Rouast et Paul Durand. Dans leur ouvrage souvent cité « PRÉCIS DE LÉGISLATION INDUSTRIELLE » (Librairie Dalloz, Paris), ils font observer ce qui suit :

« Il faut reconnaître que le droit du travail n'est pas une simple application du droit privé, qu'il a ses fins propres et doit pouvoir les atteindre en se créant une technique particulière. Peu importe que ses règles ne concordent pas avec celles du droit civil, si elles ne heurtent pas l'ordre juridique de l'État. Il existe un particularisme du droit du travail ».

ANNEXE UNIQUE DU LOUAGE

CODE CIVIL DU BAS CANADA
(Éd. 1866)

CODE CIVIL DE LA PROVINCE DE
QUÉBEC (Éd. 1977)

par Lise Saintonge-Poitevin, LL.L.

Plan de la présente annexe : extraits des Tables des matières de ces deux codes (1866 et 1977) ; extraits suivis de la comparaison de quelques articles sur le louage.

LIVRE TROISIÈME (1866)

De l'acquisition et de l'exercice
des droits de propriété

Titre septième (de ce LIVRE TROI-
SIÈME)

Du louage

(Art. 1600 à art. 1700 incl.)

Chap. I — Dispositions générales

Chap. II — Du louage des choses

Chap. III — Du louage d'ouvrage

Chap. IV — Du bail à cheptel

LIVRE TROISIÈME (1977)

De l'acquisition et de l'exercice
des droits de propriété

Titre septième (de ce LIVRE TROI-
SIÈME)

Du louage

(Art. 1600 à art. 1697d incl.)

Chap. I — Voir remarque au bas
de la page.

Chap. II — Du louage de choses
(devenu Chap. I)

Chap. III — Du louage d'ouvrage
(devenu Chap. II)

Chap. IV — Du bail à cheptel
(Abrogé, 1973)

Remarques. — (1) Essentiellement, le chapitre premier du Code civil de 1866 contient deux définitions : celle du louage des choses et celle du louage d'ouvrage. Ces deux définitions ont été reproduites, l'une au début du chapitre premier, et l'autre au début du chapitre deuxième du Code civil actuel (Éd. 1977). Il n'y a plus, aujourd'hui, ni chapitre III, ni chapitre IV.

(2) Pour que la présente annexe ne paraisse pas inintelligible, on devra avoir lu le chapitre sur le contrat de travail dans le Projet de Code civil de l'Office de révision du Code civil (1977).

(3) Se posera alors la question de savoir s'il ne serait pas préférable et opportun de sortir le contrat de travail du Code civil et de lui consacrer un chapitre dans un véritable Code du travail.

G.P.

Annexe 2

CODE CIVIL DU BAS CANADA
(Éd. 1866)

LIVRE TROISIÈME

De l'acquisition et de l'exercice
des droits de propriété
(...)

TITRE SEPTIÈME (de ce livre III)
Du louage

Chapitre premier
Dispositions générales

1600. (...)

1601. Le louage des choses est un
contrat par lequel l'une des par-
ties, appelée locateur, accorde à
l'autre, appelée locataire, la jouis-
sance d'une chose pendant un cer-
tain temps, moyennant un loyer ou
prix que celle-ci s'oblige de lui
payer.

1602. Le louage d'ouvrage est un
contrat par lequel l'une des par-
ties, appelée locateur, s'engage à
faire quelque chose pour l'autre,
qui est appelée locataire, moyen-
nant un prix que cette dernière
s'oblige à payer.

(N.B. Devenu art. 1665a, Code
actuel, reproduit plus loin)

(...)

CODE CIVIL DE LA PROVINCE DE
QUÉBEC (Éd. 1977)

LIVRE TROISIÈME

De l'acquisition et de l'exercice
des droits de propriété
(...)

TITRE SEPTIÈME (de ce livre III)
Du louage

Chapitre premier — Du louage de
choses
Dispositions générales

Art. 1600. Le louage de choses est
un contrat par lequel le locateur
s'engage envers le locataire à lui
procurer la jouissance d'une chose
pendant un certain temps, moyen-
nant une contre-partie, le loyer.

Art. 1601. Le louage a pour objet
un meuble ou un immeuble.

(...)

Annexe 3

Code civil du Bas Canada (suite)

L'article 1602 du Code civil du Bas Canada est de nouveau reproduit ci-après pour faciliter la comparaison.

1602. Le louage d'ouvrage est un contrat par lequel l'une des parties, appelée locateur, s'engage à faire quelque chose pour l'autre, qui est appelée locataire, moyennant un prix que cette dernière s'oblige à payer.

Chapitre troisième
Du louage d'ouvrage

1666. Les principales espèces d'ouvrages qui peuvent être louées sont :

1. Le service personnel des ouvriers, domestiques et autres ;
2. Le service des voituriers. (...)
3. Celui des constructeurs et autres entrepreneurs (...)

1667. Le contrat de louage de service personnel ne peut être que pour un temps limité, ou pour une entreprise déterminée.

Il peut être continué par tacite reconduction.

Annexe 4

Code civil du Bas Canada (suite)

1668. Il se termine par le décès de la partie engagée, ou lorsque, sans sa faute, elle devient incapable de remplir le service convenu.

Code civil de la Province de Québec (suite)

Chapitre deuxième
Du louage d'ouvrage

1665a. Le louage d'ouvrage est un contrat par lequel le locateur s'engage à faire quelque chose pour le locataire moyennant un prix.

Art. 1666. Les principales espèces d'ouvrages qui peuvent être louées sont :

1. Le service personnel des ouvriers, domestiques et autres ;
2. Le service des voitures (...)
3. Celui des contracteurs et autres entrepreneurs (...)

Art. 1667. Le contrat de louage de service personnel ne peut être que pour un temps limité, ou pour une entreprise déterminée.

Il peut être continué par tacite reconduction. — N. 1780

Code civil de la Province de Québec (suite)

Art. 1668. Il se termine par le décès de la partie engagée, ou lorsque, sans sa faute, elle devient incapable de remplir le service convenu.

Il se termine aussi, en certains cas, par le décès du locataire, suivant les circonstances.

Il se termine aussi, en certains cas, par le décès du locataire, suivant les circonstances.

Dans le cas d'un domestique, serviteur, compagnon ou journalier engagé à la semaine, au mois ou à l'année, mais pour un laps de temps indéfini, il peut être mis fin au contrat par avis, de l'une des parties à l'autre, d'une semaine, si l'engagement est à la semaine ; de deux semaines, si l'engagement est au mois ; d'un mois, si l'engagement est à l'année.

1669. Dans toute action pour salaire par les domestiques ou serviteurs de ferme, le maître peut, à défaut de preuve écrite, offrir son serment quant aux conditions de l'engagement et aussi sur le fait du paiement, en l'accompagnant d'un état détaillé.

Art. 1669. Dans toute action pour salaire par les domestiques ou serviteurs de ferme, le maître peut, à défaut de preuve écrite, offrir son serment quant aux conditions de l'engagement et sur le fait du paiement, en l'accompagnant d'un état détaillé ; mais ce serment peut être contredit comme tout autre témoignage.

Si le serment n'est pas offert par le maître, il peut lui être déféré ; et il est de nature décisive quant aux matières auxquelles il est restreint.

1670. Les droits et obligations résultant du bail de service personnel sont assujettis aux règles communes aux contrats. Ils sont aussi, dans les campagnes, sous certains rapports, régis par une loi spéciale ; et, dans les villes et villages, par les règlements des Conseils municipaux.

Art. 1670. Les droits et obligations résultant du bail de service personnel sont assujettis aux règles communes aux contrats.

(...)

(...)

Annexe 5

Code civil du Bas Canada (suite)	Code civil de la Province de Québec (suite)
----------------------------------	---

(...)

(...)

Du bail à cheptel

Du bail à cheptel

1698. Le bail à cheptel est un contrat par lequel l'une des parties donne à l'autre un fonds de bétail pour le garder, le nourrir et le soigner sous certaines conditions quant au partage des profits entr'eux.

Abrogé, 1973

1699. Toute espèce d'animaux susceptible de croître ou de profit pour l'agriculture ou le commerce peut être l'objet de ce bail.

1700. À défaut de conventions particulières, ce contrat se règle par l'usage du lieu où le bétail est tenu.

Septembre 1978

ATELIER :

LA LOI 101 : UNE LOI DU TRAVAIL

Animateur :

Gilles L. Racine

Directeur des communications
Office de la langue française

La Charte de la langue française est la 4^e législation linguistique dont nous ayons été dotés au Québec. La première remonte, en effet, à 1930 quand le gouvernement de l'époque avait fait adopter une loi déclarant le français langue officielle au Québec. Cette loi devait, cependant, n'avoir qu'une vie très brève puisqu'un an plus tard, elle était retirée sans jamais avoir été vraiment mise en application.

Il aura ensuite fallu attendre jusqu'en 1968 pour avoir une 2^e législation linguistique, soit la Loi pour promouvoir le français, mieux connue sous l'appellation de bill 63. Cette loi, cependant, ne traitait que de la langue d'enseignement et ne touchait pas tous les aspects de la vie sociale et économique du Québec.

C'est en 1974, que nous avons eu une première politique linguistique avec la Loi sur la langue officielle ou Loi 22. Cette loi qui faisait suite d'une part aux études de la Commission Laurendeau-Dunton et d'autre part aux études de la Commission Gendron, abordait non seulement la question de la langue d'enseignement mais touchait à presque tous les secteurs d'activité économique et sociale du Québec.

Le 26 août 1977, l'Assemblée nationale du Québec adoptait une 4^e législation linguistique, la Charte de la langue française, qui venait élargir le champ d'application de la Loi sur la langue officielle tout en conservant cependant nombre de ses dispositions et des mécanismes de changement élaborés à l'époque.

Pour quelqu'un d'intéressé aux relations industrielles, la Charte de la langue française contient nombre d'éléments intéressants. En effet, un des 5 droits fondamentaux consentis aux Québécois dans la Charte de la langue française touche directement les relations ouvrières et la langue du travail, de même que 2 chapitres de la loi portent sur ces aspects. Un chapitre est contenu dans la partie statutaire de la loi et toutes les dispositions de ce chapitre sont obligatoires. Un autre chapitre de la loi porte sur la francisation des entreprises et décrit les différentes modalités de changement à apporter dans l'entreprise afin de permettre non seulement au travailleur de pouvoir fonctionner

normalement en français, mais également afin qu'il lui soit possible d'atteindre tous les échelons de l'entreprise en utilisant essentiellement la langue française.

L'article 4 de la Charte déclare que les travailleurs ont le droit d'exercer leurs activités en français. Pour donner suite à cet article et pour que ce droit fondamental soit assuré, le législateur a intitulé un chapitre « La langue du travail ». Ce chapitre qui comprend 10 articles traite des communications écrites de l'employeur avec le personnel, des offres d'emploi ou de promotion, des conventions collectives et de la connaissance du français pour l'obtention d'un emploi.

L'article 44 de la Charte de la langue française précise que l'employeur doit rédiger dans la langue officielle les communications qu'il adresse à son personnel. Il doit également rédiger et publier en français les offres d'emploi ou de promotion.

Cela n'interdit cependant pas l'utilisation d'une autre langue en plus du français puisque l'article 89 de la loi précise que « dans les cas où la présente loi n'exige pas l'usage exclusif de la langue officielle, on peut continuer à employer à la fois la langue officielle et une autre langue ». Cela veut donc dire qu'à chaque fois que, dans une disposition de la loi, on ne réclame pas l'exclusivité du français, il est toujours possible d'utiliser une autre langue. Mais dans tous les cas, il est nécessaire et obligatoire d'utiliser le français.

D'autre part, lorsqu'un employeur veut faire paraître une offre d'emploi dans un quotidien qui diffuse dans une langue autre que le français, il est obligatoire de publier une telle offre dans un quotidien qui diffuse en français, et ce dans une présentation au moins équivalente. Il s'agit là d'une disposition devant assurer aux francophones du Québec une chance à tout le moins égale à celle qu'un employeur voudrait offrir aux personnes d'une autre langue que la langue française.

Un élément que vous avez tout intérêt à connaître est celui qui porte sur les conventions collectives et leurs annexes. Ces documents doivent nécessairement être rédigés dans la langue officielle du Québec, c'est-à-dire en français, même si en vertu de l'article 89 il est permis d'utiliser une autre langue en plus du français. Précisons qu'une convention collective ou ses annexes, qui ne seraient pas rédigées en français, seraient nulles et qu'on ne pourrait prétendre qu'il ne s'agirait que d'un simple vice de forme. Au sens de la loi, il s'agirait là d'un vice de fond.

Pour ce qui est des sentences arbitrales dans le cas d'un grief ou d'un différend relatif aux négociations collectives ou encore au renouvellement ou à la révision d'une convention collective, une telle sen-

tence doit nécessairement être rédigée en français, et seule la version française est officielle. Il en est d'ailleurs de même des décisions rendues en vertu du Code du travail par les enquêteurs et les commissaires au travail.

Notons d'autre part qu'il est dorénavant interdit à un employeur de congédier, de mettre à pied, de rétrograder ou de déplacer un membre de son personnel pour la seule raison que ce dernier ne parle que le français ou qu'il ne connaît pas suffisamment une langue donnée autre que la langue officielle.

Récemment, un commissaire au travail a rendu une décision impliquant l'article 45 de la Charte de la langue française. Un employé avait en effet été congédié sous prétexte qu'il n'était pas bilingue. Ce travailleur, même s'il n'était pas régi par une convention collective, en a appelé à un commissaire au travail tout comme s'il avait été congédié pour activités syndicales. Pour agir de la sorte, le travailleur s'est servi de l'article 47 de la Charte qui lui permet d'agir de cette façon. Et en vertu de l'article 45, le commissaire au travail a en effet accueilli la plainte soumise par le plaignant et ordonné à l'employeur, « dans les 8 jours de la signification de sa décision, de réintégrer le plaignant dans son emploi avec tous ses droits et privilèges et de lui verser, à titre d'indemnité, l'équivalent du salaire et des autres avantages dont l'a privé son congédiement. » *

En plus d'interdire à un employeur de congédier un employé pour la raison qu'il ne connaît pas suffisamment une autre langue que le français, l'article 46 de la Charte interdit aussi à un employeur d'exiger pour l'accès à un emploi ou à un poste la connaissance d'une langue autre que le français à moins que l'accomplissement de la tâche ne nécessite la connaissance de cette autre langue. Il incombe à l'employeur de prouver à l'intéressé de même qu'au syndicat ou, le cas échéant, à l'Office de la langue française que la connaissance de l'autre langue est nécessaire. Une personne se sentant lésée dans ses droits en vertu de cet article, pourrait en appeler de cette décision par voie de grief si cette personne est membre d'un syndicat ou elle peut en appeler directement à un commissaire au travail, même si elle n'est pas syndiquée, comme l'a fait l'employée congédiée dans la décision mentionnée plus haut.

Enfin, ajoutons en ce qui concerne toute tentative qu'un employeur et un syndicat pourraient faire pour contourner la Charte de la langue française sur les dispositions mentionnées plus haut, que toute stipu-

* Décision du commissaire Maurice Vassart, dossier 10001-01 ;
Affaire : CLF 7806 M-001, décision rendue le 1er septembre 1978.
Madame Hélène Saumure, plaignante ;
General Protection Company, intimé.

lation ou toute clause à cet effet serait considérée comme nulle et non avenue.

Mentionnons enfin à ce chapitre que les articles 41 à 50 de la Charte sont réputés faire partie intégrante de toute convention collective.

Il y a une autre série de dispositions contenues dans la Charte de la langue française qui intéresse toutes les personnes impliquées dans les relations industrielles. Il s'agit de dispositions de la loi portant sur la francisation des entreprises, dispositions qu'on retrouve aux articles 135 à 156 de la Charte, de même que dans le règlement relatif à la langue des entreprises.

En vertu de ces dispositions, toute entreprise ayant 50 employés et plus doit posséder un certificat de francisation émis par l'Office de la langue française au plus tard le 31 décembre 1983 conformément aux dates déterminées par l'Office dans le règlement relatif à la langue des entreprises.

Il n'est pas nécessaire, ici, d'expliquer à fond le mécanisme de francisation des entreprises mais il est important de vous mentionner les 8 éléments fondamentaux des programmes de francisation que les entreprises devront mettre sur pied. Vous découvrirez nombre d'éléments qui peuvent avoir des implications importantes non seulement sur les opérations de l'entreprise mais également sur les conseils que vous auriez à lui fournir.

L'article 141 se lit comme suit :

« Les programmes de francisation ont pour but la généralisation de l'utilisation du français à tous les niveaux de l'entreprise. Ce qui comporte :

a) la connaissance de la langue officielle chez les dirigeants, les membres des ordres professionnels et les autres membres du personnel ;

b) l'augmentation à tous les niveaux de l'entreprise, y compris au sein du conseil d'administration, du nombre de personnes ayant une bonne connaissance de la langue française de manière à en assurer l'utilisation généralisée ;

c) l'utilisation du français comme langue du travail et des communications internes ;

d) l'utilisation du français dans les documents de travail de l'entreprise, notamment dans les manuels et les catalogues ;

e) l'utilisation du français dans les communications avec la clientèle, les fournisseurs et le public ;

- f) l'utilisation d'une terminologie française ;
- g) l'utilisation du français dans la publicité ;
- h) une politique d'embauche, de promotion et de mutation appropriée. »

Évidemment, tout ça ne se fera pas en un jour et il appartient à l'entreprise d'élaborer son propre programme de francisation qui devra tenir compte de ses opérations particulières, de son genre d'activité, de ses particularités, de la possibilité réelle de changement dans un laps de temps donné. L'entreprise devra également tenir compte, tout comme l'Office le fera, des relations qu'elle entretient avec l'extérieur du Québec, de la situation très particulière des sièges sociaux, de même que des gens déjà à l'emploi de l'entreprise.

Toute cette partie de la francisation des entreprises, qui fera véritablement du français la langue du travail au Québec, est ce que nous appelons de droit négociable. Il appartient à l'entreprise de démontrer aux représentants de l'Office les limites de ses efforts de francisation, s'il doit y avoir de telles limites, tout comme il appartient à l'Office de chercher à obtenir la réalisation maximale des éléments obligatoires des programmes de francisation.

En conclusion, il faut comprendre de la Charte de la langue française, au niveau des relations industrielles et de la langue du travail, que le législateur a cherché à assurer aux francophones du Québec les mêmes avantages et les mêmes privilèges que les personnes d'une autre langue ont pu avoir dans le passé, tout en mettant en place un mécanisme évolutif par lequel le français deviendra véritablement, au cours des prochaines années, non seulement la langue du travail mais également la langue de fonctionnement interne de toutes et chacune des entreprises ayant des activités au Québec.

MOT DE CLÔTURE

(bilan des amendements au Code du travail et projets de législation)

Pierre-Marc Johnson

Ministre du travail et de la main-d'œuvre

Il me fait plaisir de venir vous rencontrer, aujourd'hui, pour clôturer ce neuvième colloque annuel de l'École des relations industrielles de l'Université de Montréal.

L'an dernier, en septembre de 1977, j'étais venu participer à une journée d'étude que l'École avait organisée pour discuter du projet de loi 45. C'était l'époque où ce projet provoquait sans doute le plus de houle, le plus de prises de position et parfois, il faut le dire, le plus de démagogie.

En novembre 1977, il va y avoir un an dans peu de jours, j'apportais un certain nombre d'amendements à ce projet de loi 45. Des amendements qui, pour le Gouvernement, apparaissaient nécessaires. Des amendements qui tenaient compte des nombreuses recommandations qui nous avaient été faites, venant, entre autres, des parties impliquées, du Barreau et de spécialistes des relations du travail, dont vous êtes.

Avec des amendements apportés, le projet de loi 45 a été sanctionné peu avant Noël et ses diverses dispositions ont pris progressivement effet entre ce moment et le mois de juin dernier.

Je veux aujourd'hui vous entretenir d'un certain nombre de choses, mais en plus de mettre un peu la loi 45 dans sa perspective, j'aimerais profiter de l'occasion pour faire en quelque sorte un premier bilan des effets de cette loi, en autant qu'on puisse déjà dresser un bilan significatif.

On s'en souvient, l'engagement que le Gouvernement du Parti Québécois avait pris au moment de la victoire du 15 novembre 1976, c'était de restaurer le climat social au Québec.

Dans le domaine des relations du travail, pratiquement, cette restauration du climat social signifiait une modernisation des législations ouvrières pour qu'elles tiennent compte de la conjoncture particulière de notre société québécoise. Il fallait remettre de l'ordre dans ce monde du travail où l'on semblait chercher toutes les occasions de se taper dessus. Souvent quand on ne passait pas carrément à côté des lois, on les utilisait pour se moquer de la justice.

Il fallait refaire certaines lois pour qu'elles obtiennent à nouveau le consensus des parties impliquées. Il fallait que cessent les recours trop fréquents aux lois d'exception qui rendaient presque caduc le Code du Travail.

C'est dans cette optique que sont venues les lois 45 et 59, modifiant le Code du Travail :

la loi 55 sur l'organisation des parties patronales et syndicales en vue des négociations collectives dans les secteurs public et parapublic ;

la loi 52, modifiant la Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction ;

la loi 69, modifiant les Lois des tutelles de certains syndicats de la construction ;

le règlement de placement des travailleurs de l'industrie de la construction ;

le Livre blanc sur la santé et la sécurité des travailleurs ;

et, bientôt, l'ordonnance sur le congé de maternité, la Loi sur les conditions minimales de travail et, enfin, une étude de ce qui pourrait remplacer éventuellement le recours à l'injonction dans les relations du travail.

Je ne veux pas aujourd'hui faire le tour de chacune de ces lois, des principales dispositions qui y sont contenues.

LE CLIMAT SOCIAL S'AMÉLIORE.

Ce à quoi je désire arriver, c'est de vous démontrer que les diverses réformes entreprises ont atteint leur but en ceci que le climat social s'est grandement amélioré au cours des deux dernières années et que le nombre de conflits, de jours/personnes perdus au Québec a été largement réduit.

À ce titre, j'aime à citer ici mon ami Jean-Paul Létourneau, vice-président exécutif de la Chambre de Commerce du Québec, qui a dit, il y a quelques semaines, à Granby :

« Observé sous l'angle froidement statistique des jours/hommes perdus à cause des conflits de travail, le climat des relations de travail au Québec s'est très considérablement amélioré depuis deux ans. En effet, du record déplorable de plus de 6.5 millions de jours/hommes perdus en 1976, nous sommes passés à près de 1.5 million de jours/hommes en 1977. À la fin de septembre de cette année, nous avons légèrement dépassé le total de l'an dernier. Cependant,

à moins de conflits majeurs d'ici la fin de l'année, il faudra remonter à 1971 pour observer une année relativement aussi calme.»

Au cours de cette même rencontre à Granby, où j'étais, le secrétaire-général de la F.T.Q., monsieur Fernand Daoust, a d'ailleurs abondé dans le même sens.

En statistiques précises, laissez-moi vous présenter ces deux courts tableaux :

En Ontario en 1975, 1976 et 1977, il y a eu :

3 175 270

1 671 090, et

1 111 270 jours/personnes perdus.

Au Québec, pour les mêmes années :

3 505 558

6 552 580, et

1 298 202 jours/personnes perdus.

Selon les plus récentes statistiques que nous ayons obtenues, au ministère, il y a eu 1 157 000 jours/personnes perdus au Québec de janvier à septembre 1978. Si la tendance se maintient, le total des jours/personnes perdus au Québec en grèves et lock-out dépassera à peine 1 500 000 cette année.

De ces deux tableaux, tirons les conclusions suivantes : il est vrai, comme nous le répétons constamment au Gouvernement, comme le constatent les divers partenaires sociaux, que le climat des relations du travail s'est largement amélioré au cours des deux dernières années.

Il est également vrai, contrairement à ce que prétendent les apôtres de la catastrophe, que nous sommes loin de cet écart disproportionné par rapport à l'Ontario. Sauf l'hécatombe de 1976 (si vous me passez l'expression), nous sommes loin d'une proportion de un à deux, comme on a voulu le laisser entendre. Dernière remarque, en 1969, l'Ontario perdait 5 318 000 jours/personnes alors qu'au Québec, il ne s'en perdait que 1 259 000. Comme preuve qu'à chacun son tour, il y a des moments difficiles.

Ceci, ce n'était que pour situer les relations du travail au Québec dans une perspective globale. Je crois maintenant que vous aimeriez m'entendre dire quelques mots sur les effets qu'ont eus, dans la pratique, les plus importantes dispositions apparues dans le Code du Travail grâce à la loi 45.

ACCREDITATION

Au chapitre de l'accréditation, les modifications apportées par la loi 45 ont eu l'effet escompté. L'agent d'accréditation peut maintenant

accréditer une association, même s'il y a désaccord entre les parties sur l'unité de négociation visée. Puisqu'elle permet à l'agent d'accréditation plus de latitude avant de déferer un cas au commissaire du travail, il est possible d'affirmer que cette disposition a rendu plus rapide le processus d'accréditation. En font foi les statistiques suivantes :

D'avril à septembre 1976

les enquêteurs ont accordé 159 accréditations et

les commissaires-enquêteurs : 351

les enquêteurs avaient alors accordé 31 % du total des accréditations.

En 1977, avril à septembre

enquêteurs : 174 accréditations

commissaires-enquêteurs : 235

donc 43 % du total aux enquêteurs.

En 1978, pour les mêmes mois

agents d'accréditation : 246

commissaires du travail : 233

donc 51 % aux agents d'accréditation.

CONCILIATION VOLONTAIRE

La loi 45 a mis en place un régime de conciliation volontaire, faisant disparaître, enfin, la notion du conciliateur-qui-déclenche-le-dé-compte-pour-la-grève.

Bien que cette disposition n'ait pris effet que le premier juin et qu'elle ne s'applique qu'aux conventions échues après cette date, on voit que, de plus en plus, les parties ont recours à la conciliation volontaire.

Il y a eu, à ce titre sept (7) demandes en juin, neuf (9) en juillet, vingt-quatre (24) en août et quarante-quatre (44) en septembre. Dans tous ces cas, on a au moins la satisfaction de savoir que la demande de services d'un conciliateur est désirée et que, partant, elle a de meilleures chances d'avoir un effet positif. Nous ne pouvons que souhaiter que cette tendance se poursuive. Cette attitude, en conjonction avec un programme de médiation préventive actuellement élaboré par les services de relations du travail du ministère, aura certainement des résultats très positifs sur le climat des relations du travail au Québec au cours des prochaines années.

NÉGOCIATION D'UNE PREMIÈRE CONVENTION COLLECTIVE

Le nouvel article 81-A du Code, concernant la négociation d'une première convention collective, a également eu un effet positif. Cette

disposition a certainement contribué à éviter un certain nombre de conflits de travail, à mettre fin à quelques grèves et lock-out et, fort probablement, à éviter quelques situations de violence comme c'est souvent le cas lors de la négociation d'une première convention collective.

En vertu de cet article, nous avons reçu, entre le premier février et le 30 septembre, quarante-quatre (44) demandes. Onze (11) ont été accordées, vingt (20) cas sont présentement à l'étude et treize (13) demandes ont été refusées, dans ce dernier cas, la plupart du temps, parce qu'il n'y avait pas eu de véritable conciliation au préalable, comme le veut le Code.

Des onze (11) demandes accordées, quatre (4) cas se sont réglés avant ou durant l'arbitrage et il n'y a eu que deux occasions où des sentences ont dû être rendues. Ceci m'amène à penser que les mesures incitatives qui viennent avant l'imposition de la convention collective par sentence arbitrale sont suffisantes et que les parties préfèrent en arriver, somme toute, à une entente négociée.

C'est une statistique assez mince, j'en conviens, mais elle augure bien.

LES MESURES ANTI-BRISEURS DE GRÈVE

Passons maintenant aux dispositions concernant les briseurs de grève. Du premier février au 30 septembre, nous avons reçu soixante et une (61) demandes. Vingt-huit (28) ont été accordées, neuf (9) sont à l'étude et six (6) ont été refusées. Ces dernières, la plupart du temps, parce qu'elles n'étaient pas pertinentes, à leur face même.

D'autre part, il y a eu dix-huit (18) demandes où le conflit de travail a été réglé soit avant qu'on nomme l'enquêteur, soit avant que ce dernier n'effectue son enquête. Là également, j'aurais tendance à croire qu'une demande d'enquête en vertu de l'article 97-D a, en soi, un effet incitatif vers le règlement d'un conflit de travail.

Des vingt-huit enquêtes qui ont été effectuées, il ressort que dans quatre cas, on a constaté que les dispositions du Code concernant les briseurs de grève n'étaient pas respectées.

Ces statistiques, très fragmentaires, nous empêchent de voir si, réellement, il y a eu une réduction dans le nombre de cas où il y a utilisation de « scabs ». Cependant, dans les cas où un règlement est intervenu et dans les cas où on a constaté la présence de briseurs de grève, il est certain que les dispositions de la loi ont eu un effet « désincitatif » en ce qui a trait à la violence. Plutôt que de passer à des actes répréhensibles, on a choisi de demander l'intervention du

ministère. Je crois que cela a contribué à améliorer le climat social au Québec.

LES NÉGOCIATIONS DANS LES SECTEURS PUBLIC ET PARAPUBLIC

Voilà pour la loi 45. Quelques mots maintenant sur la loi 59, qui a modifié le Code du Travail en vue des négociations dans les secteurs public et parapublic. Évidemment, cette loi n'a pas encore été « testée ». Cela se fera au cours de l'an prochain.

Cependant, je crois que la loi 59 devrait contribuer largement à maintenir un climat plus serein lors des prochaines négociations, ne serait-ce que parce que les règles du jeu sont établies à l'avance et que les retards indus de toute sorte qui étaient devenus des éléments de stratégie lors de la dernière ronde de négociation, sont virtuellement éliminés par l'implantation d'un échéancier précis auquel tous sont tenus d'adhérer.

Également, faut-il le souligner, la loi 253 a été abrogée. On se souvient de ce qu'elle a provoqué de tensions et de raidissements des attitudes en 1976. Je veux également souligner qu'en éliminant la loi 253, nous avons également fait disparaître le recours à l'injonction par les parties. Ce recours, dont on a tellement abusé la dernière fois, n'avait certainement pas contribué à améliorer le climat des négociations.

LA CONSTRUCTION

Dans le secteur de la construction, nous avons adopté la loi 52, qui a modifié la Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction. Ces amendements ont permis une campagne de maraudage (elle vient tout juste de se terminer) qui a été civilisée et dont a singulièrement été absente la violence qu'on a connue dans le passé. Le vote d'adhésion syndicale de la semaine prochaine se déroulera, je le souhaite, dans la même atmosphère de calme et de modération.

Mais cette situation nouvelle, dans la construction, n'est pas seulement due à la loi 52. Elle est également due à la loi 69, qui a renforcé les tutelles, amené la mise à l'écart des éléments douteux qui s'étaient infiltrés à la tête de certaines associations et, dans certains cas, restauré un minimum de démocratie syndicale. Ces tutelles, en conjonction avec les efforts d'un procureur spécial qui a travaillé fermement à tenter des poursuites contre les éléments criminels insinués dans les syndicats, a contribué à faire diminuer la peur et la violence, ce qui a amené l'apparition d'un meilleur climat dans les relations du travail dans cette industrie.

Élément déterminant dans l'amélioration du climat dans le secteur de la construction : le règlement de placement, en vigueur depuis le premier juillet dernier. Il y a maintenant plus de 111 000 travailleurs de la construction qui savent qu'ils seront les premiers à qui on offrira les emplois disponibles dans l'industrie.

Plus de 111 000 travailleurs qui savent qu'ils peuvent vivre et faire vivre leur famille grâce à leur métier : ça contribue largement à améliorer un climat social...

LES CONDITIONS MINIMALES DE TRAVAIL

Afin, toujours, d'améliorer le climat social au Québec, deux autres secteurs prioritaires du monde du travail ont été l'objet d'études intensives. Il s'agit des conditions minimales de travail et aussi de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Pour donner suite à tous ces travaux et satisfaire à certains engagements du Gouvernement, je présenterai dans quelques jours un projet de loi portant sur des réformes de fond de la présente Loi du salaire minimum, alors que mon collègue Pierre Marois vient tout juste de déposer devant l'Assemblée nationale un livre blanc sur : « La santé et la sécurité au travail ». Puisque certains déjà ont porté des jugements plutôt définitifs sur les intentions de notre Gouvernement, vous conviendrez qu'il est normal que je vous livre mes réflexions sur les raisons pratiques qui ont amené le Gouvernement à vouloir rénover toute notre législation en ces deux domaines.

Notre société se doit de traiter avec justice tous ses travailleurs, particulièrement ceux qui sont les moins fortunés et qui, n'étant pas soumis à une convention collective particulière, ne peuvent profiter pleinement des appuis du monde syndical.

Au Québec, en 1976, on comptait environ 847 000 syndiqués. C'est donc dire qu'il y a environ 1 700 000 travailleurs qui n'ont d'autres protections légales que le Code civil ou la Loi du salaire minimum, déjà vieille d'une quarantaine d'années, relativement désuète et sans véritable force contraignante.

Or, le Québec, malgré son salaire minimum qu'on dit le plus élevé en Amérique du Nord, n'en demeure pas moins en retard par rapport aux autres provinces canadiennes et aux États-Unis quant aux normes de travail et quant aux garanties offertes concernant un minimum de qualité de la vie au travail.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a décidé de procéder à l'établissement de nouvelles normes minimales et à l'extension de celles qui existent présentement de façon à couvrir les aspects les plus importants de la vie en milieu de travail. À cette fin, on trans-

formera la Commission du salaire minimum, par l'élargissement de son mandat et par l'augmentation de ses pouvoirs, en une « Commission des normes du travail » qui aura comme tâche d'appliquer un régime amélioré de normes du travail.

Ces normes visent, d'une part, à reconnaître les droits fondamentaux de tous les travailleurs et, d'autre part, à rendre les employeurs pleinement responsables de satisfaire à ces droits.

Lorsque vous prendrez connaissance dans le détail de ce projet de loi, qui proposera enfin, comme l'annonçait le Premier Ministre dans son Message inaugural du 21 février dernier, « une définition rénovée des conditions minimales de travail au Québec », vous constaterez sûrement que nous avons tenu compte de l'impact que pourraient avoir ces mesures au plan social, de même qu'au plan économique.

C'est pourquoi, nous prévoyons par des dispositions particulières dans la loi, que ces améliorations des conditions minimales de travail se feront graduellement et progressivement, afin de ne pas provoquer des coûts excessifs aux entreprises québécoises qui sont dans des situations difficiles sur le plan de la concurrence.

Ce régime normatif est différent des grandes politiques sociales que l'État du Québec veut graduellement instaurer. Il constituera désormais le **seuil minimum**, à partir duquel tout travailleur québécois sera assuré d'une base de respect de sa personne et de sa dignité. Ainsi la nouvelle « Commission des normes du travail » aura le pouvoir d'édicter des ordonnances pour établir des conditions légales minimales de travail et pour fixer les seuils de rémunération des travailleurs non syndiqués.

Qu'il me soit permis de vous énumérer quelques-unes des modifications de fond de cette réforme majeure pour assurer les droits de base des petits salariés. Ces normes contribueront, j'en suis certain, au développement harmonieux de la société québécoise.

On amendera la présente loi pour atteindre les objectifs suivants :

- a) augmenter le nombre de travailleurs qui seront soumis à ce régime normatif ;
- b) accorder un pouvoir d'étude et de recommandation à la nouvelle Commission, de façon à lui permettre, à la demande du ministre, de mener toute enquête ou étude, sur les conditions de travail des salariés qui relèvent de sa compétence ;
- c) confier à cette Commission un pouvoir d'enquête et d'assignation de témoins afin de s'assurer de l'application adéquate de ses ordonnances et règlements ;

- d) élargir, à de nouveaux secteurs, le champ de ses pouvoirs juridiques ;
- e) établir l'extension automatique de normes, en prévoyant qu'elles sont réputées dorénavant faire partie des conventions collectives et des décrets ;
- f) prévoir une clause de non congédiement, chaque fois que le travailleur exerce un droit qui découle de la loi ;
- g) élever les taux de pénalités qui existent déjà, de façon qu'on prenne au sérieux cette nouvelle loi ;
- h) attribuer l'administration de tout comité paritaire à la Commission, lorsque de l'avis du ministre, il y a intérêt à ce qu'elle l'administre ;
- i) prévoir des congés de maternité, des jours fériés, et des congés spéciaux et également le délai-congé, où la période de pré-avis dans le cas de congédiement.

Comme vous le constatez, le Gouvernement veut établir un plancher de conditions minimales de travail au Québec. Sans être révolutionnaire, la nouvelle loi et les ordonnances qui suivront, marqueront une mise à la page du Québec par rapport à l'ensemble des normes de travail en Amérique du Nord.

LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

J'aimerais maintenant vous dire quelques mots du Livre blanc sur la santé et la sécurité au travail.

Le travailleur a le droit de protéger sa santé au travail. Il a donc le devoir de prendre tous les moyens légaux pour conserver son intégrité corporelle, contre les risques d'accidents et de maladies corporelles.

Puis-je porter à votre attention qu'au Québec un accident se produit à environ toutes les vingt secondes et qu'un travailleur sur treize est victime d'accident. Comme je vous l'indiquais tout à l'heure, en 1975, on a déploré 3 505 000 jours/personnes perdus à cause des grèves, mais saviez-vous que, pour la même année, les accidents et les maladies ont causé une perte de 2 825 000 jours/hommes ? Voilà un gaspillage économique qui ne peut nous laisser insensibles.

Mais ce qui est le plus pénible, c'est de penser à tous ces travailleurs diminués, handicapés, blessés, demi-sourds, atteints de maladies pulmonaires, que le milieu du travail fabrique malheureusement en trop grand nombre. Réfléchissons aux conséquences familiales des 525 morts accidentelles survenues en 1975 et 1976.

Des réformes s'imposent de façon évidente. À l'avenir, le Gouvernement mettra l'accent sur la prévention plutôt que sur la réparation et les indemnités sans pour autant négliger l'un ou l'autre de ces aspects. Le Gouvernement veut que les travailleurs puissent, sur les lieux de travail, constituer avec l'employeur ou ses représentants des comités paritaires de prévention au niveau de l'entreprise. Ils pourront également former des associations sectorielles de prévention sur une base paritaire. Les travailleurs auront alors l'avantage de prendre en mains leurs propres responsabilités en cette matière. Ils seront appelés à se préoccuper constamment d'obtenir des conditions de travail favorables à leur santé et d'éliminer les causes d'accidents. Autant les employeurs que les travailleurs devront considérer ce Livre blanc comme un appel au sens des responsabilités, à la maturité et à l'action. Eux-mêmes devront assumer la responsabilité première des mesures de santé et de sécurité.

Le Gouvernement entend clairement remettre au point tout le secteur de la sécurité des travailleurs, dans lequel il y avait chevauchement de compétence et gaspillage des ressources humaines. Employeurs et travailleurs étaient souvent dans la confusion la plus totale quant à leurs responsabilités respectives.

La nouvelle « Commission de la santé et de la sécurité au travail », par un partage clair des responsabilités, visera à faire participer, côte à côte, les employeurs et les travailleurs dans un nouveau programme de sécurité mieux coordonné, dans lequel la prévention aura une attention prioritaire.

UNE RÉFORME GLOBALE DES LOIS DU TRAVAIL

Vous aimeriez certainement savoir, vous, spécialistes des relations du travail, ce qui advient de cette idée de procéder à une révision globale du Code du Travail du Québec.

L'an dernier, à peu près à l'époque où je vous ai rencontré, j'ai songé à l'idée de créer une commission d'enquête de type « PARENT » qui aurait fait le tour de l'ensemble des lois du travail au Québec.

Les réactions premières des divers intéressés étaient cependant tellement opposées que j'ai cru nécessaire de voir d'abord s'il y avait un minimum de consensus permettant de créer une telle commission d'enquête.

J'ai alors demandé à monsieur André Thibaudeau, des Hautes Études Commerciales, de rencontrer les parties syndicales et patronales et de me faire des recommandations à ce sujet.

Monsieur Thibaudeau m'a remis son rapport il y a peu de temps, et je l'ai déposé devant l'Assemblée nationale mercredi dernier, le premier novembre.

Dans son rapport, le professeur Thibaudeau me recommande de ne pas créer une commission d'enquête qui étudierait globalement les lois du travail du Québec. Il base cette recommandation sur le fait que, d'une part, les parties ont adopté des attitudes tout à fait opposées vis-à-vis une telle commission et que, d'autre part, la quantité de législations dans le domaine du travail, au cours des deux dernières années, a provoqué un certain « essoufflement » des partenaires sociaux.

Je dois vous dire que j'abonde dans le sens de cette recommandation.

Monsieur Thibaudeau suggère plutôt la création de comités « ad hoc » auxquels le ministère donnerait certains mandats très précis, et qui seraient composés de spécialistes ne représentant aucun des groupes d'intérêt concernés.

Bien qu'il préfère cette première solution, monsieur Thibaudeau propose l'alternative de confier ces mandats au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre.

Je trouve très intéressant cette idée des groupes ad hoc. Cela évite les longues enquêtes, cela permet des analyses précises sur des sujets donnés et cela permet de trouver des solutions concrètes et rapides. Cela évite également l'espèce de donnant-donnant qui intervient entre les intéressés lorsqu'on aborde des réformes globales.

Qui feraient partie de ces comités ? Des spécialistes ? Des membres du CCTM ? J'estime que cela dépendra des dossiers qui seront étudiés.

Quels dossiers ?

En voici deux qui font déjà l'objet de certaines préoccupations au ministère et que j'aimerais vous soumettre pour réflexion.

L'ACCRÉDITATION MULTIPATRONALE

D'abord, devrait-on légiférer afin de permettre une plus grande pénétration syndicale dans certains secteurs comme le commerce et l'industrie tertiaire privée qui, à cause de la taille réduite des établissements et de leur dispersion sur un large territoire, sont difficiles à syndiquer ?

Dans l'affirmative, il faudra tenir compte de deux tendances qui se dessinent :

- 1) Permettre l'accréditation multipatronale tout en laissant fonctionner le système actuel d'accréditation.
- 2) Que les salariés bénéficient d'une protection sociale accrue par la voie des décrets ou des ordonnances de la Commission du salaire minimum (ou ce qu'elle deviendra).

Même si ces deux tendances utilisent des canaux différents, même si, en certains milieux, on affirme que l'un empêche l'autre, je suis persuadé que l'État peut déterminer une politique qui comporte plusieurs volets et qui tienne compte des deux tendances.

Il faut cependant se pencher sérieusement sur les conséquences de l'adoption par l'État de dispositions visant à permettre l'accréditation multipatronale.

Il est inévitable qu'il faudrait apporter des modifications techniques, et non des moindres, à notre Code du Travail.

Que ferait-on, par exemple, des dispositions sur les briseurs de grève, lesquelles fonctionnent sur la base d'un établissement ?

Il faudrait également déterminer quel type d'accréditation serait accepté, déterminer également s'il doit y avoir un vote au sein des employeurs, si ceux-ci veulent déclarer un lock-out...

Et ce ne sont là que quelques aspects qui me viennent à l'esprit. Une étude plus approfondie de la question de l'accréditation multipatronale en révélerait beaucoup d'autres.

L'INJONCTION DANS LES RELATIONS DE TRAVAIL

Je termine sur un dernier sujet : l'utilisation des injonctions dans le domaine des relations de travail.

Il s'agit là d'un problème qui est devenu grave. Grave parce qu'on a eu recours de façon abusive à l'injonction et dans toutes sortes de situations. De telle façon que, de plus en plus, on a tendance à ne plus la respecter, avec les effets inéluctables que cela comporte. Les conflits de travail se « criminalisent ». Ce recours inconsidéré à l'injonction a souvent pour effet d'attiser le sentiment d'impuissance de ceux qui en font l'objet. Que reste-t-il lorsqu'un travailleur, qui est persuadé défendre une cause juste, reçoit une injonction ? Il a tendance à l'outrepasser. Conséquence ? De conflit de relations de travail, on passe à un acte « quasi criminel ». Déjà, les paramètres de la violence sont mis en place.

Il faut donc trouver autre chose que l'injonction, trouver un mécanisme qui fera à la fois la consensus et fera appel au sens des responsabilités des parties.

Pour en arriver à ce résultat, il faut étudier quelles sont les formules de rechange. Déjà, un comité mixte de fonctionnaires du ministère de la Justice et de mon ministère étudie ce dossier. Déjà, également, la C.S.N. a publié une étude intéressante sur la question.

Il faudra cependant aller plus loin. Il faudra beaucoup de consultations, beaucoup de concertation. Également, beaucoup de bonne foi, ce principe nécessaire qui est à la base même de notre Code du Travail.

Je crois que le problème de l'injonction est actuellement le problème majeur auquel est confronté le monde du travail, ici, au Québec.

Je vous demanderais donc, à vous tous, qui êtes des spécialistes des relations du travail, certains praticiens, certains théoriciens, de vous pencher sur cette question.

Il est nécessaire de susciter la discussion et, partiellement, cela vous incombe.

Je serai heureux de connaître vos conclusions.