

L'extension juridique des conventions collectives au Québec : une approche comparative

Judicial Extension of Collective Agreements: The Québec vs European Experience

Jean Bernier

Volume 38, Number 3, 1983

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/029377ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/029377ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bernier, J. (1983). L'extension juridique des conventions collectives au Québec : une approche comparative. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 38(3), 532-544. <https://doi.org/10.7202/029377ar>

Article abstract

Since 1964, the Government of Québec has sent no less than five fact-finding missions to Europe to study collective agreements by industrial sector. Of particular interest to the Government has been the question of judicial extension of collective agreements. This interest in comparative studies is understandable, in view of the fact that Québec was the only government in North America to adopt a system of judicial extension of collective agreements (inspired largely by ideas in circulation overseas). None of these missions, nevertheless has resulted in significant changes to the legislation of the 1930's.

Judicial extension is situated in very different contexts on the European continent and in Québec. In the former, it is part of a long tradition of collective negotiations by industrial sector; in the latter, collective negotiations are undertaken by individual firms. Moreover, in Europe, extension operates in concert with the general system of collective agreements, whereas in Québec there is a total separation between the general system (as defined in the *Labour Code*) and that pertaining to extension (as defined in the 1934 legislation). In addition, whereas Europe extended agreements are complete in themselves, Québec law only makes provision for the extension of certain articles: those dealing with wages hours, job classification, paid holidays, and a few social benefits.

In view of the potential impact of extended collective agreements, in the economic as well as the social sphere, judicial extension is not automatic anywhere, but it is subject to procedures involving public information and consultation.

Québec's Minister of Labour has considerable discretionary powers which allow him to make changes in the contents of a collective agreement before extending it. This may be seen as a complement to the idea of regulation.

The study of foreign Systems of enlarged negotiation, accompanied or not by a mechanism of judicial extension, suggest questions pertinent to a re-examination of our own system of negotiation and extension.

- 1) As a society, do we prefer the conventional or regulatory approach to determining working conditions? This is a fundamental point. The frequent intervention of the Québec Government gives the impression that it favours an increasingly legislative and regulatory approach.
- 2) Adopting a system of extended collective bargaining in a context based on the tradition of decentralized negotiations represents a considerable challenge. This is particularly the case regarding the exercise of freedom of association and of union activities.
- 3) Is it possible to imagine a system of extended negotiation which allows for union pluralism and leads to agreements which the Government could make compulsory for management and labour in a given sector?
- 4) What is the meaning of the Minister of Labour's discretionary power in reorganizing and clarifying articles in collective agreements before extending them? Does the Minister intend to promote collective negotiations by respecting the contractual power of the parties involved or does he favour continuing the use of his legal powers to further the process of government regulation?
- 5) As far as control and inspection of extended collective agreements is concerned, Québec has innovated. It has given the parties themselves, through use of the 'joint committee', the control of applying decrees, whereas in other countries this role is assumed by government labour inspection services. These committees have become the scene of negotiations for the renewal of collective agreements lending themselves to extension generally in an atmosphere of management-labour cooperation. It may be asked whether this is the best body to determine working conditions and see to their application?

In reply to these questions, it would be advisable first to avoid any attempt at premature importing of formulas created elsewhere, and second, to accept only those which are related to our practice and which enjoy sufficient support among the interested parties.

L'extension juridique des conventions collectives au Québec

Une approche comparative

Jean Bernier

Après avoir rappelé les nombreuses études que le gouvernement du Québec a fait réaliser depuis une vingtaine d'années sur les régimes européens d'extension juridique des conventions collectives, l'auteur recourt à l'approche comparative pour tenter de dégager un certain nombre de questions susceptibles de favoriser un réexamen du système québécois d'extension juridique.

Depuis 1964, pas moins de cinq missions ont été envoyées en Europe sous l'égide du Gouvernement du Québec pour étudier sur place la pratique de la négociation collective par branche d'activité, mais surtout la technique de l'extension juridique des conventions collectives, dont on sait qu'elle est très répandue là-bas¹. La plupart d'entre elles se situent dans le cadre d'études plus vastes visant à examiner l'opportunité de même que les voies et moyens de modifier notre vieille loi relative à l'extension juridique des conventions collectives ou encore d'élaborer un régime de négociations dites sectorielles et maintenant appelées négociation collective élargie. Force nous est de constater qu'en dépit des études nombreuses, des missions, des consultations, il y aura bientôt 50 ans que notre loi relative à l'extension juridique des conventions collectives aura été en vigueur sans connaître, pour ainsi dire, de modifications en profondeur. Alors qu'avec la réduction importante du nombre de décrets, elle risque de tomber définitivement en désuétude, certains y voient un espoir qu'elle puisse servir de base à la mise sur pied d'un régime de négociation collective élargie ou par branche d'activité comme cela existe déjà dans de nombreux pays européens.

* BERNIER, Jean, professeur, Département des relations industrielles, Université Laval.

¹ Notamment en 1964, 1976, 1978, 1979 et 1982, voir Pierre-Paul MORISSETTE, Raymond PARENT, Liette HARVEY, *Mission sur la négociation élargie et l'extension des conventions collectives*, ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, Gouvernement du Québec, avril 1982, 164 pages (pp. 157-158).

À cet égard, il n'y a pas lieu de s'étonner que nous ayons maintes fois cherché à comparer notre régime de décrets avec les régimes d'extension juridique des conventions collectives en vigueur dans certains pays d'Europe dans l'espoir, mal avoué peut-être, d'y trouver quelques sources d'inspiration pour moderniser notre propre système ou plus simplement d'y découvrir quelques techniques juridiques nouvelles qu'on pourrait commodément importer pour nous remettre à la page. En effet, est-il besoin de rappeler que le Québec fut le seul état en Amérique et demeure toujours le seul qui, au lendemain de la crise de 1929, à l'instar de nombreux autres pays du monde, s'est donné un régime d'extension juridique des conventions collectives dans l'espoir d'encourager la négociation collective par branche d'activité industrielle dans un climat de collaboration patronale ouvrière, de réduire la concurrence déloyale entre les employeurs tout en permettant à des salariés oeuvrant dans des entreprises non syndiquées de bénéficier des avantages de la convention collective².

Toutefois, le recours à l'approche comparative, notamment en matière de droit du travail ou de relations du travail en général, appelle quelques remarques sur les risques d'une telle entreprise sans négliger pour autant les bénéfices non négligeables qu'on peut retirer des interrogations que ne manque pas de soulever à notre esprit la confrontation d'expériences diverses en matière de relations du travail vécues dans des contextes politiques, économiques et sociaux souvent bien différents les uns des autres. Il ne faut pas oublier, en effet, que le droit du travail évolue d'une façon intimement liée aux préoccupations et aux contextes qui définissent la société globale dont il est, dans une large mesure, le reflet. C'est pourquoi, dans l'examen des diverses techniques juridiques qui caractérisent chacun des mécanismes d'extension des conventions collectives, il convient de tenir compte des contextes dans lesquels ils s'insèrent. Cette approche permettra de mieux mettre en lumière les questions plus fondamentales qui doivent retenir notre attention et qui seront susceptibles d'apporter un éclairage utile pour le réexamen de notre propre système.

L'EXTENSION JURIDIQUE DES CONVENTIONS COLLECTIVES DANS LES CONTEXTES EUROPÉEN ET QUÉBÉCOIS

Bien qu'il existe des différences non négligeables aussi bien au niveau de la technique juridique que des contextes politiques et sociaux entre les

² Voir Marie-Louis BEAULIEU, *Les conflits de droit dans les rapports collectifs du travail*, PUL, 1955, p. 136 et suivantes. Voir aussi Céline SAINT-PIERRE, « Idéologie et pratiques syndicales au Québec dans les années '30: la loi de l'extension juridique de la convention collective de travail » in *Sociologie et Sociétés*, volume 7, 1975, pp. 5 à 32.

régimes d'extension en vigueur dans plusieurs pays européens³, il est possible d'en dégager un certain nombre de traits communs qui peuvent être mis en évidence en faisant, au besoin, des références plus explicites à un régime plutôt qu'à un autre et notamment au régime français.

Il convient d'observer au premier chef que l'extension juridique des conventions collectives se situe dans ces pays dans une longue tradition de négociations collectives par branche d'activité industrielle, que ce soit au niveau national, régional ou local. Contrairement à la pratique nord-américaine où le régime commun des conventions collectives favorise une négociation très décentralisée dans l'entreprise et l'établissement, la négociation des conventions collectives en Europe, du moins jusqu'à tout récemment, se pratiquait et continue de se pratiquer en dehors de l'entreprise. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, au moment même où on s'interroge au Québec sur la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de sortir la négociation collective de l'entreprise pour la situer à un niveau qu'on appelle tantôt multipatronal, tantôt sectoriel, les Européens, et plus particulièrement les Français, sont engagés dans une démarche absolument inverse par laquelle ils essaient en particulier depuis la loi du 13 juillet 1971 de faire pénétrer la pratique de la négociation collective des conditions de travail au niveau de l'entreprise et de l'établissement. Plus récemment encore, ce que l'on a appelé les lois Auroux, allaient pour l'essentiel en ce sens, en particulier la Loi no 82-957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail.

Autres caractéristiques observées dans les systèmes européens de relations du travail: leur régime d'extension juridique des conventions collectives se situe en parfaite continuité avec ce que l'on peut appeler le régime commun des conventions collectives. Au fond, les conventions collectives, à l'extension desquelles on procède, sont précisément de ces conventions négociées au niveau de la branche d'activité industrielle, à l'échelle régionale ou nationale, et qui répondent à certains critères eu égard notamment à la représentativité des parties signataires. Nous sommes donc loin de la situation québécoise, où pour des raisons facilement explicables au plan historique, il y a une rupture quasi totale entre le régime commun de la négociation collective décentralisée définie au *Code du travail*⁴ et ce régime de plus en

3 Voir par exemple Raymond PARENT, «La mission du Québec à l'étranger...» ou «Quelques informations sur les régimes de négociation collective de la France, de la République fédérale d'Allemagne, de la Belgique», in *Les négociations élargies*, Journée d'étude de la Corporation des conseillers en relations industrielles, Montréal, le 18 novembre 1982, pp. 55-74.

4 L.R.Q., 1977, c. C-27.

plus marginal que constitue la négociation de ces conventions collectives, souvent des ententes conditionnelles, conclues en vertu de la loi de 1934⁵ spécifiquement en vue de leur extension juridique.

Autres différences importantes: les conventions, à l'extension desquelles il est procédé en Europe, sont des conventions collectives «complètes». En effet, les mécanismes d'extension ayant été mis sur pied pour favoriser la négociation collective et l'extension de ses bénéficiaires à un plus grand nombre de travailleurs, le législateur a voulu, notamment en France, que la convention collective étendue soit une véritable charte de la profession⁶. Pour être susceptible d'extension, la convention collective doit donc obligatoirement contenir un nombre impressionnant de clauses couvrant les divers aspects de la vie professionnelle du salarié et de ses relations avec son employeur, et ce contenu minimum obligatoire n'est nullement limitatif⁷. Rien de comparable donc à ces quelques conditions de travail prévues à notre loi des décrets et qui se limitent pour l'essentiel aux questions relatives au salaire, à la durée du travail, à la classification des emplois, aux congés payés et à quelques avantages sociaux⁸.

Il faut noter aussi qu'il s'agit toujours de négociations volontaires, aussi bien en matière de négociations de conventions collectives ordinaires que de conventions collectives susceptibles d'extension. L'opposé encore une fois de la règle qui prévaut dans notre régime commun des conventions collectives selon laquelle l'employeur doit reconnaître le syndicat accrédité et négocier avec lui de bonne foi une convention collective. De plus, cette négociation volontaire se déroule dans un contexte de pluralisme syndical à la table de négociations, et ce à tous les niveaux: national, régional ou local, accompagné d'une pleine et entière liberté pour les travailleurs d'appartenir ou de ne pas appartenir à l'un ou l'autre des syndicats en présence ou de changer leur allégeance aussi souvent qu'il leur plaît et au moment qui leur convient. Nous sommes là en présence d'une conception du droit d'association et de la liberté syndicale qui met l'accent sur la liberté individuelle du travailleur d'adhérer au syndicat de son choix ou de ne pas adhérer, alors que selon la tradition nord-américaine, la conception de la liberté syndicale reconnaît par le mécanisme de l'accréditation une primauté des droits col-

⁵ *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., 1977, c. D-2.

⁶ G.H. CAMERLYNCK et Gérard LYON-CAEN, *Droit du travail*, Dalloz, 8e édition, 1976, 742 pages (pp. 620 à 622) et Michel DESPAX, *Conventions collectives*, in *Traité du Droit du travail*, sous la direction de G.H. CAMERLYNCK, Tome VII, Dalloz, 1966, 452 pages (à la page 376).

⁷ *Code du Travail*, (France), art. L.133-3 et L.133-4.

⁸ *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., 1977, c. D-2, art. 9 et 10.

lectifs sur les libertés individuelles dans une communauté donnée de travailleurs au niveau d'une entreprise ou d'un établissement⁹.

Toutefois, en raison de l'impact considérable que les conventions collectives étendues sont susceptibles d'avoir aussi bien au plan économique que social, en aucun cas telle extension juridique n'est automatique. En effet, en plus d'être soumise à une procédure particulière de publication et de consultation, la convention collective, pour être susceptible d'extension, doit répondre à certaines caractéristiques de base notamment en matière de représentativité. Au Québec, le législateur a voulu que ce soit la représentativité des dispositions de la convention elle-même qui soit vérifiée. Les dispositions de la convention doivent avoir acquis, dit-on, une signification et une importance prépondérantes. Le regretté Gérard Tremblay, ancien sous-ministre du Travail et l'un des principaux concepteurs de notre loi 1934, avait mis au point, devant le silence de la loi sur cette question, une formule complexe de «calcul de la prépondérance», qu'il avait décrite dans un mémoire soumis au comité d'enquête sur la loi de la convention collective, appelé comité Gérin, qui a siégé en 1964 à l'occasion du trentième anniversaire de l'adoption de la loi¹⁰. Il peut être opportun de se demander dans quelle mesure il est encore possible de nos jours d'apprécier de façon suffisamment précise cette fameuse prépondérance. Dans les pays européens, ce n'est pas du caractère plus ou moins prépondérant des dispositions de la convention dont on parle, mais bien de la représentativité des parties signataires elles-mêmes. Répondant à certains critères déterminés dans la loi, des syndicats sont reconnus comme représentatifs pour une localité, pour une région voire pour l'ensemble de la nation. Il en va de même pour les organisations patronales. Et ce sont les conventions collectives conclues par ces associations dites représentatives qui sont considérées comme susceptibles d'extension à la condition qu'elles contiennent tout un ensemble de clauses visant à régir les divers aspects de la vie du travailleur au sein de l'entreprise.

Non seulement l'extension n'est-elle pas automatique, mais elle demeure partout facultative en ce sens que le ministre n'est jamais tenu de procéder à l'extension d'une convention collective même lorsque celle-ci satisfait aux conditions pour la rendre susceptible d'extension. Cependant, on obser-

⁹ Voir Jean BERNIER, «La liberté syndicale: droits collectifs et droits individuels», in *Le Code du travail du Québec 15 ans après...*, XXXIV^e Congrès des relations industrielles, PUL, 1979, pp. 57 à 80.

¹⁰ Rapporté dans Jean-Louis DUBÉ, «Le régime général d'extension juridique des conventions collectives (Loi des décrets de convention collective)» in *Revue de Droit*, Université de Sherbrooke, volume 7, 1976, pp. 149 à 270 (à la page 214). Voir aussi Jean BERNIER, «L'extension des conventions collectives dans le droit du travail: France, Grande-Bretagne et Canada» in *Relations industrielles*, volume 24, 1969, pp. 141 à 166 (pp. 149 et 150).

ve encore là des différences importantes quant à la marge de manoeuvre laissée au ministre. En effet, le régime français contraint le ministre du Travail de se faire respectueux de la volonté des parties telle qu'exprimée dans la convention collective en lui interdisant d'apporter des modifications à la convention avant de procéder à son extension. En somme, si le ministre ne juge pas à propos de procéder à l'extension, tout ce qu'il peut faire, c'est de retourner celle-ci devant les parties qui demeurent libres de la modifier ou non. À cet égard, la tradition québécoise se situe plutôt dans une conception réglementaire qui permet au ministre de modifier la convention collective avant de procéder à son extension. Le décret tient donc bien davantage de la nature du règlement que d'une convention collective mais à l'élaboration duquel les parties ont pu contribuer par une forme de négociation avant son appropriation par le ministre. Bien au-delà d'une simple technicalité juridique, la discrétion laissée à l'autorité gouvernementale pour modifier ou non les dispositions de la convention collective avant son extension reflète une conception fondamentalement différente du rôle de l'État en matière d'extension juridique. D'une part, l'extension des conventions collectives est perçue comme une façon de promouvoir et d'encourager la négociation collective dans le respect de la volonté des parties telle qu'exprimée dans les accords conventionnels qu'elles ont conclus. D'autre part, une approche qui procède d'une conception beaucoup plus réglementaire, c'est l'extension juridique comme instrument de réglementation des conditions de travail par l'État, le décret étant mis au point suite à une négociation entre les parties intéressées.

Il serait facile, en examinant davantage quelques technicalités de ces divers régimes, d'allonger considérablement la liste des différences de conceptions et d'approches qui caractérisent l'extension juridique des conventions collectives en divers pays. Qu'il suffise de constater pour le moment que les quelques oppositions, trop brièvement évoquées plus haut, incitent à la plus grande prudence et contribuent à mettre en garde contre les risques que pourraient comporter la tentation de vouloir importer sans plus ample examen l'une ou l'autre des techniques utilisées, et qui ont fait leur preuve il faut le reconnaître dans d'autres contextes, dans d'autres pays. Toutefois, la considération de ces expériences étrangères n'est pas inutile, bien au contraire, en ce qu'elle nous suggère un certain nombre de questions susceptibles de jeter un éclairage particulier lors du réexamen de notre propre régime de négociations collectives et, par voie de conséquence, d'extension juridique.

QUELQUES QUESTIONS POUR LE RÉEXAMEN DE NOTRE RÉGIME DE NÉGOCIATIONS COLLECTIVES ET D'EXTENSION JURIDIQUE

Il ne s'agit pas ici de proposer des formules toutes faites visant à tracer la voie qu'il conviendrait de suivre pour donner au Québec un régime dit de négociation élargie, accompagné ou non d'un mécanisme d'extension juridique. C'est plutôt aux trois grands acteurs sociaux que constituent les organisations d'employeurs et de travailleurs de même que l'État qu'appartient ce rôle de définir ce que sera dans l'avenir notre régime de relations du travail. Le but poursuivi est beaucoup plus modeste en ce qu'il se limite à suggérer certaines questions inspirées par la considération des expériences étrangères.

1- La première de ces questions, et celle qui paraît de beaucoup la plus importante, pourrait s'énoncer de la façon suivante. Préférons-nous, comme société, nous donner un régime qui privilégie la détermination des conditions de travail par les parties elles-mêmes en favorisant l'approche conventionnelle par la promotion de la négociation collective, ou bien préférons-nous attendre de l'État qu'il définisse lui-même les conditions de travail pour l'ensemble des travailleurs non organisés? Il s'agit là d'un choix fondamental entre la promotion de l'approche conventionnelle et l'approche réglementaire en matière de relations du travail.

Si l'on considère le nombre important de modifications qui ont été apportées au *Code du travail* depuis 1964, et plus particulièrement en ces toutes dernières années, on serait porté à y voir une volonté, de la part des divers gouvernements qui se sont succédés, de favoriser et de promouvoir l'accès à la syndicalisation et, par voie de conséquence, à la détermination des conditions de travail par la négociation collective. Or, force nous est de constater que, mise à part la syndicalisation massive des secteurs public et para-public au cours des années '60, le recours à la négociation collective des conditions de travail n'a pour ainsi dire pas progressé au cours de cette période pas plus d'ailleurs que le taux de syndicalisation, notamment dans le secteur privé. C'est également au cours de cette période que le nombre de conventions collectives étendues par voie de décret en vertu de la loi de 1934 diminuait à peu près de moitié. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'approche conventionnelle a tendance à plafonner.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que l'État se fasse lui-même de plus en plus intervenant dans la détermination des conditions de travail par voies législative et réglementaire. On pense ici à la récente *Loi sur les normes du travail*¹¹ ou encore à certaines dispositions de la *Loi sur la santé et la sécurité*

¹¹ L.R.Q., 1977, c. N-1.1.

*du travail*¹² pour ne mentionner que ces deux-là. Il est raisonnable de croire qu'en l'absence d'un développement ou d'une expansion de la négociation collective, l'État sera appelé à intervenir de plus en plus fréquemment et directement dans la détermination des conditions de travail.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler que la communauté internationale réunie à la session de juin 1981 de la Conférence internationale du travail à Genève a indiqué la voie en adoptant deux instruments concernant la promotion de la convention collective de préférence à la détermination unilatérale par l'État. Il s'agit de la *Convention no 154* et de la *Recommandation no 163* de l'OIT¹³. Le paragraphe 2 de l'article 5 de la convention stipule que les mesures présentées en vue de promouvoir la négociation collective devront avoir notamment les objectifs suivants: «a) que la négociation collective soit rendue possible pour tous les employeurs et pour toutes les catégories de travailleurs des branches d'activité visées par la présente convention» (...) «d) que la négociation collective ne soit pas entravée par suite de l'inexistence de règles régissant son déroulement ou de l'insuffisance ou du caractère inapproprié de ces règles».

Plus près de nous, dans un texte adopté le 19 mai 1981, le Conseil de planification et de développement du Québec recommandait: «que le gouvernement, de concert avec les partenaires sociaux: rendent accessible un véritable droit d'association à tous les travailleurs et plus particulièrement à ceux du marché périphérique pour que ces derniers puissent exercer leur pouvoir de négociation dans la pratique»¹⁴. Face au plafonnement que paraît connaître le régime actuel de la négociation collective quant au nombre de travailleurs qui peuvent en bénéficier, faut-il rechercher du côté des régimes mixtes de détermination de conditions du travail les formules qui permettront de promouvoir la négociation collective. Il s'agit de cette technique en vertu de laquelle l'État s'approprie le résultat des négociations survenues entre des parties suffisamment représentatives pour le rendre obligatoire à un ensemble de travailleurs et d'entreprises données: c'est l'extension juridique.

C'est dans cette voie que de nombreux pays se sont engagés particulièrement au cours des années '30. Si, par exemple, la très grande majorité des travailleurs français voient leurs conditions de travail déterminées par con-

¹² L.R.Q., 1977, c. S-2.1.

¹³ *Convention no 154* (1981): convention concernant la promotion de la négociation collective et *Recommandation no 163* (1981): recommandation concernant la promotion de la négociation collective.

¹⁴ Conseil de planification et de développement du Québec, *Les inégalités socio-économiques et le marché du travail*, Avis et recommandations au premier ministre, 42^e assemblée régulière le 19 mai 1981, 11 pages (à la page 8).

vention collective en dépit d'un taux de syndicalisation moins élevé qu'au Québec, cela est dû pour une large part au fait que l'extension juridique des conventions collectives a servi à encourager la négociation collective et à en appliquer les résultats à des travailleurs et des employeurs tiers. Il faut cependant constater que le recours à une technique analogue au Québec, et ce depuis 1934, n'a pas produit les mêmes résultats, loin de là. Il n'y a pas lieu de s'en étonner puisque dès 1944, par l'adoption de la *Loi des relations ouvrières*, l'accent était mis sur une forme toute autre d'organisation des rapports collectifs du travail, c'est-à-dire la négociation collective sur la base de l'entreprise ou de l'établissement, non pas dans un contexte de pluralisme syndical, mais sur la base du monopole de représentation reconnu au syndicat majoritaire. Depuis lors, l'écart entre les deux systèmes n'a cessé de s'accroître et il est raisonnable de croire qu'à moins que des changements importants interviennent dans la définition du cadre de la négociation collective, notre régime de décrets est appelé à une mort lente mais certaine à plus ou moins brève échéance. Les secteurs ainsi couverts auront vraisemblablement tendance à se retrouver de plus en plus sous le régime des conditions minimales de travail, ainsi que cela s'est produit dans le passé au fur et à mesure que certains décrets ont été abrogés. Si on se réfère à l'expérience vécue dans certains pays étrangers, la technique de l'extension comme complément à l'approche conventionnelle de détermination des conditions de travail, ne pourra survivre que dans un système qui lui assure une certaine coexistence en continuité avec le régime commun ou régime de base de la convention collective.

2- À cet égard, l'adaptation d'un régime de négociation collective élargie dans un système qui repose sur une tradition bien établie de négociation décentralisée sur la base de l'entreprise ou de l'établissement pose un défi considérable. Comment en effet, et ce sera ma deuxième question, concilier la négociation multipatronale avec les exigences du droit d'association et de la liberté syndicale? Les hypothèses qui ont été le plus fréquemment envisagées jusqu'à ce jour consisteraient à transposer au niveau d'une branche d'activité industrielle, les mécanismes d'accréditation définis au *Code du travail* pour le niveau de l'entreprise ou de l'établissement¹⁵. Ainsi, le syndicat regroupant un certain pourcentage des travailleurs (par exemple 40 ou 50% dans une branche d'activité donnée) pourrait se voir reconnaître le monopole de représentation des travailleurs auprès de l'ensemble des employeurs de cette branche. On peut se demander comment de telles formules sont vraiment conciliables avec la notion de liberté syndicale.

¹⁵ Voir par exemple Robert SAUVÉ, «La négociation sectorielle» in *Relations industrielles*, volume 26, 1971, pp. 3 à 23 (à la page 12).

En effet, si la liberté syndicale implique la reconnaissance du droit pour les travailleurs de s'organiser pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, et de le faire de façon efficace, la liberté syndicale signifie également le droit pour ces mêmes travailleurs de choisir l'association par laquelle ils désirent être représentés et le droit d'y adhérer librement. Il est donc à craindre qu'une simple transposition au niveau sectoriel des mécanismes d'accréditation prévalant au niveau de l'entreprise rende purement illusoire cette liberté de choix une fois qu'une centrale syndicale donnée se sera vu reconnaître le monopole pour une branche d'activité définie. Si le monopole de représentation syndicale au niveau de l'entreprise a pu se défendre, dans la tradition nord-américaine, au nom d'une certaine primauté des droits collectifs sur les libertés individuelles, il ne faut pas oublier que ce droit s'est toujours accompagné de la possibilité pour les travailleurs de changer d'allégeance, s'ils le désirent, au cours d'une période précédant l'expiration des conventions collectives. C'est précisément cette liberté de choix que risque de rendre illusoire une accréditation de type sectoriel.

3- Est-il donc possible d'imaginer un régime de négociation élargie qui fasse place au pluralisme des organisations patronales et syndicales autour de la table de négociation susceptible de conduire à des accords que l'État pourrait s'approprier pour les rendre obligatoires pour l'ensemble des employeurs et des travailleurs dans un secteur donné pour une région donnée, voire pour l'ensemble de la nation? Afin de minimiser les risques de procéder à des constructions abstraites qui ne rejoignent pas la réalité de la pratique des relations du travail dans le contexte québécois, peut-être y aurait-il avantage à procéder de façon empirique à partir d'un examen des taux de pénétration syndicale dans chaque secteur d'activité et également d'un examen du contenu des conventions collectives, rendu plus facile grâce à la banque de données que le Ministère du travail a jugé à propos d'élaborer depuis quelques années.

4- Dans l'hypothèse où il serait jugé opportun de tenir compte de l'expérience acquise par certains acteurs sociaux au Québec en matière de négociation élargie et d'extension juridique, il ne faudrait pas manquer de s'interroger sur la marge de discrétion qu'il convient de laisser au ministre du Travail dans le réaménagement et la ventilation des clauses des conventions avant qu'il ne les étende à des tiers. Voudra-t-on en faire un élément de promotion de la négociation collective dans le respect de la volonté contractuelle des parties ou bien préférera-t-on l'utiliser simplement comme élément déclencheur d'un processus de réglementation étatique des conditions de travail. Il faudra aussi se demander si on entend en faire un instrument de détermination de quelques conditions minimales de travail ou encore une

façon de faire bénéficier des travailleurs non syndiqués de l'ensemble des dispositions que l'on retrouve habituellement dans une convention collective.

5- Enfin, l'approche comparative ne manque pas de suggérer quelques questions également sur le mode de contrôle et de surveillance des conventions collectives étendues. En cette matière, le Québec s'est distingué de la plupart des autres pays qui se sont donnés des mécanismes d'extension juridique en confiant aux parties signataires elles-mêmes, représentées au sein d'un comité paritaire, le soin de contrôler l'application du décret. Qu'il suffise de mentionner que dans la plupart des autres pays, ce rôle est dévolu pour l'essentiel aux services gouvernementaux d'inspection du travail. De plus, ce qui caractérise également le régime québécois, c'est que le comité paritaire, conçu à l'origine comme mécanisme de surveillance, est devenu le lieu où se déroulent les négociations collectives en vue de la modification ou du renouvellement de la convention susceptible d'extension dans un contexte corporatiste et le plus souvent de collaboration patronale ouvrière¹⁶. Ce qu'il convient d'observer, lors d'un éventuel réexamen du régime québécois, c'est que le comité paritaire n'est pas une institution essentielle en soi à la négociation élargie ou au processus d'extension des conventions collectives, même si dans notre milieu il a pu jouer un rôle utile, voire nécessaire. Ce dont il s'agit, ce n'est pas d'abord et avant tout de trouver un moyen de raviver les comités paritaires et de raffermir leur rôle, mais de se demander quelles sont les voies et moyens qui devront présider dans l'avenir à la détermination des conditions de travail des travailleurs présentement non couverts par convention collective et de voir, le cas échéant, si la formule paritaire peut être une formule encore utile à cet égard.

CONCLUSION

Ainsi, la considération de certains régimes étrangers de relations du travail ne manque pas de nous interroger lorsque nous entendons procéder au réexamen de notre propre système. Elle suggère de nous poser à tout le moins les questions suivantes: le législateur entendra-t-il favoriser la voie réglementaire ou la voie conventionnelle? Quelle place fait-il au droit d'association et à la liberté syndicale? Quel lien conviendra-t-il d'établir le cas échéant entre notre régime de base de négociations collectives fondé sur le *Code du travail* et un éventuel mécanisme d'extension des conventions

¹⁶ Voir Céline SAINT-PIERRE, *loc. cit.* et Gérard P. LATULIPPE et Kevin O'FARRELL, «Le Comité paritaire: anachronisme ou formule d'avenir», in *Relations industrielles*, volume 37, 1982, pp. 634-654.

collectives? Dans l'étude de l'hypothèse de la négociation élargie, quels critères de représentativité faudra-t-il retenir pour déterminer le choix des parties présentes à la table de négociations? Quelle marge de discrétion est-il opportun de laisser aux pouvoirs publics dans la détermination du contenu des conventions collectives susceptibles d'extension? Est-il préférable de remettre entre les mains de l'État ou de laisser aux bons soins des parties le rôle de surveillance et de contrôle de l'application de ces grandes conventions collectives?

Quoi qu'il en soit, il convient de nous mettre en garde contre toutes tentations d'importation hâtive de formules élaborées ailleurs dans d'autres contextes. Il est plus raisonnable de croire que seules des formules collant à notre réalité et à notre tradition et faisant l'objet d'un consensus suffisamment large au sein des acteurs sociaux seront viables et prometteuses d'avenir.

Judicial Extension of Collective Agreements: The Québec vs European Experience

Since 1964, the Government of Québec has sent no less than five fact-finding missions to Europe to study collective agreements by industrial sector. Of particular interest to the Government has been the question of judicial extension of collective agreements. This interest in comparative studies is understandable, in view of the fact that Québec was the only government in North America to adopt a system of judicial extension of collective agreements (inspired largely by ideas in circulation overseas). None of these missions, nevertheless has resulted in significant changes to the legislation of the 1930's.

Judicial extension is situated in very different contexts on the European continent and in Québec. In the former, it is part of a long tradition of collective negotiations by industrial sector; in the latter, collective negotiations are undertaken by individual firms. Moreover, in Europe, extension operates in concert with the general system of collective agreements, whereas in Québec there is a total separation between the general system (as defined in the *Labour Code*) and that pertaining to extension (as defined in the 1934 legislation). In addition, whereas Europe extended agreements are complete in themselves, Québec law only makes provision for the extension of certain articles: those dealing with wages hours, job classification, paid holidays, and a few social benefits.

In view of the potential impact of extended collective agreements, in the economic as well as the social sphere, judicial extension is not automatic anywhere, but it is subject to procedures involving public information and consultation.

Québec's Minister of Labour has considerable discretionary powers which allow him to make changes in the contents of a collective agreement before extending it. This may be seen as a complement to the idea of regulation.

The study of foreign systems of enlarged negotiation, accompanied or not by a mechanism of judicial extension, suggest questions pertinent to a re-examination of our own system of negotiation and extension.

- 1) As a society, do we prefer the conventional or regulatory approach to determining working conditions? This is a fundamental point. The frequent intervention of the Québec Government gives the impression that it favours an increasingly legislative and regulatory approach.
- 2) Adopting a system of extended collective bargaining in a context based on the tradition of decentralized negotiations represents a considerable challenge. This is particularly the case regarding the exercise of freedom of association and of union activities.
- 3) Is it possible to imagine a system of extended negotiation which allows for union pluralism and leads to agreements which the Government could make compulsory for management and labour in a given sector?
- 4) What is the meaning of the Minister of Labour's discretionary power in reorganizing and clarifying articles in collective agreements before extending them? Does the Minister intend to promote collective negotiations by respecting the contractual power of the parties involved or does he favour continuing the use of his legal powers to further the process of government regulation?
- 5) As far as control and inspection of extended collective agreements is concerned, Québec has innovated. It has given the parties themselves, through use of the 'joint committee', the control of applying decrees, whereas in other countries this role is assumed by government labour inspection services. These committees have become the scene of negotiations for the renewal of collective agreements lending themselves to extension generally in an atmosphere of management-labour cooperation. It may be asked whether this is the best body to determine working conditions and see to their application?

In reply to these questions, it would be advisable first to avoid any attempt at premature importing of formulas created elsewhere, and second, to accept only those which are related to our practice and which enjoy sufficient support among the interested parties.