

L'HISTOIRE DE LA LÉGISLATION DES RELATIONS DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION PAR RAPPORT AU CADRE LÉGISLATIF DE DROIT COMMUN

Gérard Hébert

Volume 12, numéro 1, 1981

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1059442ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1059442ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hébert, G. (1981). L'HISTOIRE DE LA LÉGISLATION DES RELATIONS DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION PAR RAPPORT AU CADRE LÉGISLATIF DE DROIT COMMUN. *Revue générale de droit*, 12(1), 247-260.
<https://doi.org/10.7202/1059442ar>

**L'HISTOIRE DE LA LÉGISLATION
DES RELATIONS DU TRAVAIL
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
PAR RAPPORT AU CADRE LÉGISLATIF
DE DROIT COMMUN**

par Gérard HÉBERT*

On a dit de l'industrie de la construction que c'était l'industrie dont les relations de travail ont été le plus souvent étudiées en Amérique du Nord. Le présent exposé en constitue une nouvelle preuve. Au Québec, on peut ajouter que c'est aussi l'industrie la plus réglementée du secteur privé. S'il fallait simplement énumérer les lois et les règlements adoptés depuis douze ans en matière de relations du travail dans la construction, tout le temps prévu pour cette causerie n'y suffirait pas. Au risque de tronquer la réalité à force de la simplifier, je ne retiendrai donc que les dispositions les plus générales et les plus fondamentales des principales lois qui ont régi les relations de travail dans la construction au Québec au cours des cinquante dernières années. Pour bien comprendre celles-ci, il faut rappeler les grandes lignes de la législation qui visait l'ensemble des relations du travail au Québec depuis les années 1920.

GRANDES DATES DE LA LÉGISLATION SUR LES RELATIONS DU TRAVAIL.

L'histoire des lois sur les relations du travail au Québec avance par sauts de dix ans, où le chiffre 4 occupe une place privilégiée.

En 1924, l'Assemblée législative adopte la *Loi des syndicats professionnels*¹, qui offre l'incorporation aux associations patronales et syndicales qui le veulent, et donne à leurs conventions collectives un statut légal complet. En 1934, c'est la *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail*², qui permet d'étendre à tous les employeurs et à tous

* Professeur, École de relations industrielles, Université de Montréal.

¹ *Loi des syndicats professionnels*, S.Q. 1924, c. 112; 1977 L.R.Q., c. S-40.

² *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail*, S.Q. 1934, c. 56.

les salariés d'une industrie, même non syndiqués, certaines conditions de travail établies par négociation entre les parties représentatives. Dix ans plus tard, en 1944, la *Loi des relations ouvrières*³ introduit le modèle fondamental nord-américain, soit l'accréditation syndicale, et l'obligation pour les employeurs de négocier une convention collective de travail avec le syndicat choisi par leurs salariés. En 1964, on apporte des modifications majeures à la *Loi des relations ouvrières*⁴, surtout pour le secteur public, et on lui donne un nouveau nom, celui de *Code du Travail*⁵. Enfin, en 1974, on introduit de nouvelles modifications au *Code du Travail*, mais ces modifications ne seront adoptées, après des changements et des ajouts, qu'en 1977, sous le nom poétique et expressif de *Projet de loi 45*⁶.

Pour ce qui est des relations du travail dans l'industrie de la construction, il y a deux grandes dates. D'abord 1934, parce que la loi d'extension des conventions collectives⁷ fut adoptée cette année-là, et qu'elle deviendra l'instrument juridique principal qui régira les relations du travail dans la construction jusqu'en 1968. La deuxième grande date est 1968, quand une loi particulière sur «les relations du travail dans l'industrie de la construction⁸» fut adoptée, un peu sur le modèle de la loi de 1934, mais avec de telles modifications que le régime en sera transformé totalement.

LA LOI DE 1934.

La loi de 1934⁹ instituait un régime d'extension juridique des conventions collectives, auquel les parties qui le voulaient pouvaient avoir recours, dans le but de rendre obligatoires pour toute l'industrie les conditions de salaires, d'heures de travail et d'apprentissage négociées entre des parties relativement représentatives. Il s'agissait d'une législation facultative. Dès le début, l'industrie de la construction choisit d'avoir recours à cette loi.

Pour comprendre comment on a pu introduire un régime si différent du modèle nord-américain que l'on connaît à l'heure actuelle, il faut se rappeler qu'il n'y avait, au début des années '30, nulle part en Amérique du Nord, de législation vraiment contraignante en matière de négociation et de convention collective. Au Québec, la *Loi des syndicats professionnels*¹⁰

³ *Loi des relations ouvrières*, S.Q. 1944, c. 162a.

⁴ *Id.*

⁵ *Code du Travail*, S.Q. 1964, c. 45. (ou S.R.Q., 1964, c. 141)

⁶ L.Q. 1977, c. 41.

⁷ *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail*, *op. cit.*, note 2.

⁸ *Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction*, S.Q. 1968, c. 45.

⁹ *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail*, *op. cit.*, note 2.

¹⁰ *Loi des syndicats professionnels*, *op. cit.*, note 1.

avait été adoptée dix ans plus tôt; mais seuls les syndicats alors affiliés à la Confédération des travailleurs catholiques du Canada y avaient eu recours. Le contexte économique-social poussait gouvernements et agents économiques à rechercher toute solution susceptible d'aider à relever les salaires et à relancer l'économie. En obligeant tous les employeurs d'un même secteur industriel à respecter les mêmes salaires et les mêmes heures de travail, on espérait que la loi de l'extension juridique¹¹ avait des chances d'amener la réalisation de ces objectifs.

D'inspiration européenne, elle représente une approche totalement différente de celle qu'introduira le *Wagner Act*¹², l'année suivante, aux États-Unis. La *Loi relative à l'extension des conventions collectives*,¹³ qu'on appellera bientôt plus sommairement *Loi de la convention collective*¹⁴, visait directement le contenu de l'entente, et non les parties. Les lois de relations ouvrières procèdent de façon opposée: elles établissent un processus de rapports collectifs entre les parties, sans toucher au contenu de la convention collective.

Ainsi, selon le *Wagner Act*¹⁵, l'accréditation syndicale désigne un représentant avec lequel l'employeur concerné est tenu de négocier; mais un des principes de base du modèle, c'est que l'autorité gouvernementale n'interviendra pas dans le contenu de l'entente, que les parties signeront librement. Selon ce régime, les organismes administratifs de l'État interviennent avant l'entente; celle-ci ne relève que des parties, et l'État ne va pas plus loin que d'en demander le dépôt public.

À l'inverse, selon la *Loi de la convention collective*¹⁶, l'État n'intervient nullement avant que les parties, suite à des rapports commencés sur une base totalement libre, ne lui soumettent une convention collective, dont elles lui demandent d'étendre juridiquement l'effet de certaines clauses. La formule exige un processus d'évaluation de la part de l'État, relativement à l'opportunité de rendre obligatoires les conditions de l'entente intervenue. Ce sont les conditions de travail, contenues dans la convention collective, qui doivent être considérées et évaluées, avant d'accorder l'extension juridique. Dans cette optique la formule appelle, en quelque sorte, un pouvoir au moins partiellement discrétionnaire de la part de l'État sur le contenu de l'accord. Faute d'inclure un tel pouvoir, on risque

¹¹ *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail, op. cit.*, note 2.

¹² *National Labor Relations Act of 1935*, § 151-161, 29 U.S.C.

¹³ *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail, op. cit.*, note 2.

¹⁴ *Loi de la convention collective*, S.Q. 1940, c. 38; S.R.Q., 1941, c. 163.

¹⁵ *National Labor Relations Act of 1935, op. cit.*, note 12.

¹⁶ *Loi de la convention collective, op. cit.*, note 14.

de se retrouver devant des impasses qui rendraient la loi trop souvent inefficace sinon totalement inopérante.

Les deux régimes avaient en commun, au moment de leur adoption, un même objectif social, celui d'améliorer les conditions de travail des salariés. Il ne faut pas oublier que les deux régimes ont été introduits, l'un au Québec l'autre aux États-Unis, au cours de la grande dépression. Mais, si l'objectif général est le même, les objectifs particuliers sont profondément différents. Le régime d'extension juridique a comme objectif immédiat d'éviter la concurrence déloyale sur les salaires entre les diverses entreprises d'une même industrie; en ce sens, l'option implique qu'on refuse de s'en remettre aux mécanismes du marché pour assurer une rémunération raisonnable du facteur travail: la *Loi de la convention collective*¹⁷ établit un mécanisme qui rend obligatoires des conditions de travail jugées raisonnables. À l'inverse, le modèle nord-américain s'en remet davantage aux forces du marché; l'objectif immédiat de la loi est de réaliser un certain équilibre de forces entre les parties, en permettant à la partie jugée la plus faible de s'organiser, et en obligeant l'autre partie à la rencontrer par l'entremise de ses représentants; le meilleur équilibre ainsi réalisé permettra à une négociation libre, entre des parties de forces plus égales, d'assurer des conditions de travail relativement équitables.

L'expérience des décennies suivantes montrera que la formule de l'accréditation et de la négociation obligatoire semble mieux adaptée aux grandes entreprises relativement stables, comme dans le secteur minier ou manufacturier, alors que le régime de l'extension juridique des conditions de travail paraît plus efficace dans les industries de forte concurrence; c'est d'ailleurs celles-ci qui, au Québec, ont eu recours au régime établi par la *Loi de la convention collective*¹⁸. L'industrie de la construction en est une.

La formule de l'extension juridique semblait convenir aux caractéristiques particulières de la construction: le grand nombre d'employeurs, la forte concurrence entre eux et entre les salariés, le caractère temporaire et changeant de la relation employeur-employé. D'autres éléments s'adaptaient moins bien au régime, comme le morcellement syndical, avec sa structure par métier et la présence de deux centrales concurrentes. L'application d'un régime aussi morcelé s'avérait impossible. Très tôt, les différents syndicats et unions durent se regrouper en conseils pour négocier une convention collective et en demander l'extension juridique par région. À la fin de 1935, moins de deux ans après l'adoption de la loi, dix décrets de la construction étaient en vigueur dans autant de régions. Ils étaient

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*

administrés par autant de comités paritaires, établis à cet effet, un par région.

Notons que certains groupes syndicaux avaient pu négocier, en outre, une convention collective sur d'autres points, particulièrement en matière de sécurité syndicale. Ainsi, le Conseil des métiers de la construction des syndicats nationaux catholiques de Québec avait un contrat d'atelier fermé avec l'Association des constructeurs de Québec, depuis 1926. Certains syndicats de plombiers ou d'électriciens avaient également un contrat d'atelier fermé ou de préférence syndicale avec certains employeurs particuliers de ces mêmes métiers, et cela, depuis le début des années '30, à Québec, Montréal et Trois-Rivières. La plupart de ces contrats particuliers, qui n'étaient en somme que des «gentlemen's agreements» demeurèrent en vigueur jusque bien après l'adoption de la *Loi des relations ouvrières*¹⁹ en 1944.

L'adoption de cette loi, qui introduisait un régime général d'accréditation et de négociation obligatoire, n'affecta guère l'industrie de la construction. Celle-ci continua de recourir à la *Loi de la convention collective*²⁰. Quelques syndicats ou unions firent appel à la Commission des relations ouvrières pour se faire accréditer. Ainsi l'Association des ouvriers de l'industrie du marbre, tuile et terrazzo obtint plusieurs certificats d'accréditation, de 1946 à 1951, pour représenter les ouvriers de divers employeurs de la région de Montréal. Dans les années '50, quelques groupes de plombiers et d'électriciens firent de même dans différentes régions de la province. Par ce moyen, on cherchait surtout à se protéger contre le maraudage, par le truchement d'une clause de sécurité syndicale. On tentait d'utiliser les deux lois, la *Loi des relations ouvrières*²¹ et la *Loi de la convention collective*²², l'une contre l'autre. Le mouvement allait s'intensifier au cours de la décennie de 1960. C'est ce que nous verrons dans un moment.

Rappelons, auparavant, que la *Loi de la convention collective*²³ n'avait subi aucune modification depuis sa refonte en 1940. Elle était encore administrée par le sous-ministre qui l'avait fait adopter, 25 ans plus tôt. C'est comme si, dans le contexte politique de cette période, on avait voulu la faire oublier. Les difficultés allaient surgir avec plus de vigueur au début des années '60.

¹⁹ *Loi des relations ouvrières, op. cit.*, note 3.

²⁰ *Loi de la convention collective, op. cit.*, note 14.

²¹ *Loi des relations ouvrières, op. cit.*, note 3.

²² *Loi de la convention collective, op. cit.*, note 14.

²³ *Id.*

LES ANNÉES 1960.

Le régime de l'extension juridique posait certaines difficultés, entre autres pour le recrutement syndical: les ouvriers, protégés par le décret et le comité paritaire, auquel ils payaient ½ de 1% de leur salaire, ne voyaient guère le motif d'appartenir en plus à une organisation ouvrière. Il y avait aussi le problème de la dualité syndicale, qu'on avait résolu, partiellement du moins, par une sorte de délimitation tacite du territoire, sans que personne n'en soit vraiment satisfait. Pour toutes ces raisons, la situation était tendue, et on cherchait le moyen de pallier à ces difficultés. Faut-il rappeler qu'il n'était pas question d'appartenance syndicale obligatoire à ce moment?

On utilisa le recours intensif à l'accréditation, dans les cas où celle-ci paraissait possible. De tous les métiers, les électriciens et les plombiers sont ceux qui y recoururent le plus souvent. Quelques syndicats généraux de la construction et quelques conseils de métiers obtinrent aussi une ou deux accréditations; mais ce fut toujours pour un chantier particulier, d'une durée plus ou moins longue selon les circonstances. Une disposition introduite dans le *Code du Travail*²⁴, au moment de son adoption en 1964, vint suspendre, à toute fin pratique, la possibilité d'accorder l'accréditation dans le secteur de la construction, jusqu'à ce que les parties se soient entendues sur une procédure appropriée à leur industrie (art. 27), ce qui ne vint jamais. L'accréditation avait servi à bloquer l'entrée de l'union ou du syndicat rival chez tel employeur; elle n'avait pas guéri le manque d'intérêt de nombreux travailleurs.

Les parties à la convention et au décret de la région de Montréal cherchaient une solution d'application plus générale. En 1961, leurs discussions aboutirent à un compromis qui fit l'objet d'un amendement à la loi. La formule visait à obliger les non-syndiqués à payer l'équivalent d'une cotisation syndicale à la Commission d'apprentissage; on espérait que l'obligation faciliterait l'adhésion au syndicat. La mesure comportait une condition contraignante pour la partie syndicale: pour obtenir le droit d'imposer aux non-syndiqués l'honoraire à la Commission d'apprentissage, le syndicat devait s'engager, dans la convention collective et le décret, à ne recourir à aucune grève, à aucun ralentissement de travail, ni à aucun piquetage; il renonçait en même temps à la possibilité de toute accréditation en vertu de la *Loi des relations ouvrières*²⁵. En fait, l'amendement resta

²⁴ *Code du Travail*, S.R.Q. 1964, c. 141, art. 27.

²⁵ *Loi des relations ouvrières*, S.Q. 1944, c. 162a, art. 24, remplacé par S.Q. 1960-61, c. 73, art. 6.

lettre morte: les parties n'y eurent jamais recours. Une grève, à l'automne de 1961, amena un règlement d'une autre nature: l'association patronale s'engagea à faire pression auprès de ses membres pour qu'ils n'emploient que des ouvriers syndiqués. C'était en quelque sorte une clause d'atelier syndical signée par l'association au nom de ses membres. En un sens, on réintroduisait, par ce biais, un élément du régime général de la convention collective.

Une autre différence importante entre les deux régimes réside dans l'administration de la convention collective ou du décret, selon le cas. Alors que le respect de la convention collective générale, signée sous la *Loi des relations ouvrières*²⁶ puis sous le *Code du Travail*²⁷, est assuré par les représentants syndicaux, l'application du décret relève d'un comité paritaire où sont représentés tant les employeurs que les syndicats. La formule ne comporte pas que des inconvénients: elle a permis, grâce au prélèvement autorisé par la loi, de développer un système d'inspection des chantiers et des livres fort efficace. Sous un autre aspect, elle a rendu possible, au début des années 1960, un régime d'avantages sociaux encore inconnus dans la construction; c'est ainsi qu'il existe, depuis 1962, un régime de pension transférable pour tous les employés de la construction, quel que soit l'employeur pour lequel ils travaillent; au début le régime s'appliquait uniquement à la région de Montréal; depuis 1971, il s'applique à la grandeur de la province. Les comités paritaires servaient aussi d'organismes chargés d'appliquer un régime d'indemnités de vacances pour les travailleurs de la construction.

La structure administrative exigée par ces fonctions donnait aux grands comités conjoints, surtout celui de la région de Montréal, une importance telle qu'il devenait difficile de les soumettre aux aléas d'une négociation et de l'extension juridique de la convention collective qui en découlait. En effet, selon la *Loi de la convention collective*²⁸, un comité paritaire cesse d'exister lorsque le décret qu'il est chargé d'appliquer vient à échéance, à moins que celui-ci ne soit prolongé; la loi donne au gouvernement le pouvoir de prolonger un décret, mais il irait contre l'esprit de la loi s'il le faisait contre la volonté des parties. D'un autre côté, il était devenu difficile, vu l'importance acquise par certains comités paritaires, de faire dépendre de l'issue de la négociation, à tous les deux ou trois ans, le sort de leurs nombreux employés, déjà syndiqués et régis eux-mêmes par une convention

²⁶ *Loi des relations ouvrières*, *op. cit.*, note 3.

²⁷ *Code du Travail*, L.R.Q. 1977, c. C-27, modifié par L.Q. 1978, c. 5, 45, 52; L.Q. 1979, c. 32, 37.

²⁸ *Loi de la convention collective*, *op. cit.*, note 14.

collective sous le *Code du Travail*²⁹, de même que l'administration d'un régime de pension et d'assurances sociales, dont les fonds s'accumulaient au rythme de plusieurs millions de dollars par année.

C'est l'ensemble de ces problèmes — difficulté du recrutement syndical, présence de deux groupements syndicaux en situation de concurrence, multiplicité des comités paritaires régionaux et conflits de frontières découlant de leurs règlements respectifs, recours possible aux deux régimes de relations de travail et utilisation de l'un contre l'autre à des fins différentes de leurs objectifs propres — c'est tout cela que devait régler la nouvelle *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*³⁰. Nous en discuterons les principaux aspects.

LES OPTIONS DE BASE DE LA LOI DE 1968.

Dans la mesure où la nouvelle loi demeure fondée sur le principe de l'extension juridique, elle est toujours orientée principalement vers les conditions de travail, tout comme la loi de 1934, alors que le régime du *Code du Travail*³¹ vise plus directement les parties et de façon secondaire le contenu de leur entente. D'un autre côté, les modalités introduites en 1968 diffèrent tellement de celles de la période précédente qu'il s'agit vraiment d'un type nouveau de relations du travail. La plus importante concerne la représentativité des parties. Mais nous verrons d'abord plus rapidement d'autres aspects moins complexes.

La nouvelle loi institutionnalise encore davantage les divers éléments du régime. Même si la loi de 1968 ne modifiait pas directement le rôle et le statut des comités paritaires préexistants, très tôt après son adoption, une modification à la loi remplaça les divers comités paritaires par une Commission de l'industrie de la construction, dont la permanence et le caractère institutionnel devenaient encore plus évidents. L'administration de chaque convention collective conclue sous le *Code du Travail*³² n'acquiert jamais un tel caractère de permanence institutionnelle. Elle dépend toujours de la volonté des parties et des nouvelles conditions dont elles peuvent convenir lors de la renégociation de la convention. Pour l'industrie de la construction, le caractère de permanence et d'éloignement des parties s'accrut encore davantage avec l'établissement de l'Office de la construction du Québec en 1975.

²⁹ *Code du Travail*, *op. cit.*, note 27.

³⁰ *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*, *op. cit.*, note 8.

³¹ *Code du Travail*, *op. cit.*, note 27.

³² *Id.*

Une autre différence, qui va de pair avec la précédente, tient au niveau auquel se dérouleront désormais les relations de travail entre les parties. Même si le régime précédent avait pratiquement réalisé la négociation à l'échelle de l'industrie pour chacune des quinze régions économiques de la province, ces regroupements s'étaient faits sur une base relativement volontaire, et il restait suffisamment d'exceptions pour assurer une certaine souplesse aux mécanismes d'alors. La loi de 1968 imposa, sans qu'il soit possible d'y introduire aucune exception, une négociation à l'échelle de l'industrie. Au début, la négociation régionale devait demeurer la règle. Mais cette possibilité disparut rapidement, et, depuis, les rapports sont extrêmement centralisés, au niveau provincial, tant pour la négociation que pour l'administration du décret qui en découle. Cet aspect constitue une des différences majeures avec le régime général qui se fonde, comme on le sait, sur une accréditation syndicale accordée pour un groupe déterminé d'employés, à l'intérieur d'un seul établissement. Sous cet aspect, l'industrie de la construction jouit de tous les avantages, mais souffre de tous les inconvénients, que comporte une centralisation considérable et contraignante.

Une des options les plus importantes de la nouvelle loi visait l'étendue de l'extension juridique. Sous la *Loi des décrets de convention collective*³³, seules les clauses relatives à l'apprentissage et aux questions monétaires pouvaient recevoir l'extension juridique. La loi de 1968 prévoit l'extension de toutes les clauses de la convention, y compris la sécurité syndicale. Par ce truchement, l'appartenance à une association syndicale devient obligatoire pour tous les salariés du secteur de la construction, sans exception. On pourrait peut-être rapprocher cette disposition d'une modification apportée au *Code du Travail* par le *Projet de loi 45*³⁴, en 1977, la retenue obligatoire des cotisations syndicales, dès qu'une association a été accréditée. Mais la différence est énorme: pour obtenir la retenue automatique, un syndicat doit d'abord se faire accréditer; dans le cas de la construction, c'est déjà assuré par la loi elle-même, et plus encore: c'est l'adhésion syndicale qui est obligatoire en vertu du décret.

Sous la *Loi de la convention collective*³⁵, seules quelques clauses pouvaient recevoir l'extension juridique. Avec la loi de 1968, c'est toute la convention collective qui devient le décret de la construction. Ainsi l'ensemble des travailleurs de la construction, sans exception, voient leurs conditions de travail régies par une convention complète, comme les

³³ *Loi des décrets de convention collective*, S.R.Q. 1964, c. 143; L.R.Q. 1977, c. C-12, modifié par L.Q. . c. 7; L.Q. 1979, c. 45.

³⁴ *Code du Travail*, *op. cit.*, note 27.

³⁵ *Loi de la convention collective*, *op. cit.*, note 14.

employés syndiqués d'un établissement manufacturier, régis par une convention collective régulière. Toutefois, comme la convention collective, devenue décret, s'applique à la grandeur de l'industrie, sur tous les chantiers de construction sans exception, le résultat équivaut à un cas de syndicalisation et de négociation sectorielles. Sous cet aspect, un des problèmes principaux qui se posent, c'est celui du mode de représentation des parties en cause.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES PARTIES.

La loi de 1934 ne contenait aucune disposition relative aux parties contractantes. La loi ne visait que les dispositions de la convention collective signée et soumise pour extension. Si ces conditions répondaient aux critères posés par la loi, l'extension était accordée, et les parties se trouvaient ainsi indirectement reconnues. La loi de 1968, qui prévoyait l'extension des clauses de sécurité syndicale, devait être plus explicite sur la reconnaissance des parties à la négociation. Elle devait aussi tenir compte du pluralisme syndical, qui existait dans la construction depuis les toutes premières années du régime.

Pour ces raisons, le législateur opta pour un concept nouveau, et inconnu en Amérique du Nord. La loi parle d'associations représentatives, qu'elle nomme explicitement. Les deux associations ouvrières qu'elle désigne sont, non pas des syndicats locaux ou des sections locales, comme pour les accréditations sous le *Code du Travail*³⁶, mais les regroupements au sommet, c'est-à-dire les centrales syndicales, au-delà même des unions internationales et de leurs conseils de métier, au-delà de la Fédération du bâtiment dans le cas de la C.S.N. Ainsi, la F.T.Q. et la C.S.N. devenaient les associations représentatives, pour et au nom de leurs affiliés de la construction. Le motif de cette inversion — la reconnaissance au sommet plutôt qu'à la base — constituait une mesure justifiée, disait-on, par les trop vives querelles inter-syndicales qu'on avait connues au cours des années 1960. Du côté patronal, la loi désignait cinq associations d'envergure provinciale, qui devaient agir pour et au nom de leurs affiliés, comme du côté syndical.

La loi de 1968 présumait que les centrales syndicales, ainsi que les associations patronales, nommées dans la loi, représentaient les 20% d'effectifs requis par la loi pour obliger l'autre partie à négocier et pour signer la convention collective. En vue de la deuxième ronde de négociation, on entreprit, à la fin de 1972, de vérifier les effectifs des organisations impliquées. L'opération s'avéra plus que difficile: après

³⁶ *Code du Travail*, op. cit., note 27.

compilation de toutes les listes, y compris celle de la Commission de l'industrie de la construction, on se retrouva avec près de 40% de salariés qu'on ne pouvait attribuer à aucune des trois centrales, la C.S.D. s'étant ajoutée entretemps à la C.S.N. et à la F.T.Q.: certains étaient membres de plusieurs, d'autres n'étaient membres d'aucune, d'autres enfin appartenaient à une des trois sans se retrouver sur ses listes. D'un autre côté, des événements survenus au début de l'année 1973 allaient amener le gouvernement à changer les règles de la représentativité.

Le 1^{er} juin 1973, le législateur introduisit dans la formule des associations représentatives le concept de la majorité et de son influence prépondérante dans les décisions majeures³⁷. On sait que dans le modèle nord-américain des relations de travail, la décision de la majorité est déterminante: c'est elle qui décide à qui sera accordé le monopole de représentation syndicale. Dans l'approche sectorielle adoptée pour la construction, il n'a pas semblé possible d'introduire le monopole syndical: on aurait brimé la liberté d'un nombre trop considérable de salariés. Il fallait reconnaître le pluralisme syndical. D'un autre côté, la formule incluse dans la loi de 1968 donnait, à toute fin pratique, un droit de veto à l'une des associations représentatives, ce qui avait eu pour effet de bloquer complètement la machine administrative de la Commission de l'industrie de la construction. Prévoyant qu'il en serait de même à la table de négociation, quelques associations représentatives, du côté patronal et du côté syndical, s'étaient rencontrées pour négocier un projet de convention collective. Devant le succès de ces négociations, et les difficultés rencontrées dans l'application de l'ancienne formule, le législateur préféra changer les règles du jeu, et introduire le principe de la décision par l'association ou les associations ayant un degré de représentativité de plus de 50%. Ce degré de représentativité était calculé selon la moyenne des pourcentages du nombre de membres, des heures travaillées et des salaires gagnés, par rapport à l'ensemble de l'industrie.

Dans la perspective du pluralisme syndical, la loi voulait assurer aux salariés le libre choix d'adhérer à telle ou telle association représentative. Diverses dispositions de la loi visent à assurer la liberté de ce choix. Cela n'empêchait aucun des groupes en présence de travailler à augmenter ses effectifs; il y avait même une période de maraudage explicitement prévue et familièrement baptisée période de chasse. Dans les faits, on sait les efforts qu'une des centrales a déployés pour réaliser un monopole syndical de fait, soit à l'envergure de la province, soit sur certains chantiers majeurs, comme

³⁷ *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*, S.Q. 1968, c. 45, modifié par L.Q. 1973, c. 28.

celui de la Baie James. En vue d'assurer la plus grande liberté possible en cette matière, la Commission Cliche a recommandé de tenir une élection générale à cette fin, quelques mois avant l'expiration du décret. Ce vote général n'eut lieu qu'une fois, en 1975. Pour 1978, le législateur modifia les règles, obligeant au vote les seuls salariés qui voulaient changer leur adhésion à un syndicat pour un autre³⁸.

Par un curieux retour des choses, la centrale syndicale qui avait obtenu une position décisionnelle incontestée, et qui rêvait d'un monopole, a connu récemment une division interne, qui ne laissera à sa suite aucune association syndicale représentative avec une majorité absolue. Les modes de représentativité au niveau d'une industrie, comme le veut la *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*³⁹, présentent des difficultés qu'on ne retrouve pas à l'échelon beaucoup plus limité que vise l'accréditation syndicale sous le *Code du Travail*⁴⁰.

LES MÉCANISMES ADMINISTRATIFS.

C'est un peu aux mêmes problèmes que se sont buttés les divers mécanismes administratifs établis par la loi de 1968. Dans sa forme première, la loi ne prévoyait pas de nouvelles dispositions à ce chapitre; elle incorporait les dispositions correspondantes de la *Loi des décrets de convention collective*⁴¹ relativement aux comités paritaires. Très tôt, cependant, le fonctionnement de ceux-ci fut entravé par le nouveau régime des associations représentatives et, plus encore, par le passage du niveau régional au niveau provincial. Pour ces motifs, on institua la Commission de l'industrie de la construction, fondée, comme les comités paritaires, sur le principe d'une composition égale de représentants patronaux et syndicaux, sous la direction toutefois d'un président indépendant. Les conflits internes, de chaque côté de la table, et le droit de veto accordé à chaque association représentative, ont mené la Commission à une impasse. C'est ce qui a convaincu la Commission Cliche de suggérer son remplacement par un office totalement indépendant des parties.

La loi impose à l'O.C.Q. certaines obligations par rapport à un comité mixte de la construction, représentatif des parties. Mais les pouvoirs de ce comité sont limités. Le législateur ne veut plus courir le risque que se répètent les difficultés du début des années 1970. La machine administrative est devenue tellement imposante, tant par le nombre de ses employés que

³⁸ *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*, L.R.Q. 1977, c. R-20, modifié par L.Q. 1978, c. 58.

³⁹ *Id.*

⁴⁰ *Code du Travail*, *op. cit.*, note 27.

⁴¹ *Loi des décrets de convention collective*, *op. cit.*, note 33.

par les sommes d'argent dont elle est responsable, qu'on ne saurait en confier la responsabilité à des agents négociateurs dont les intérêts divergents menacent constamment de causer un blocage qui risquerait de mettre en cause le sort de trop de personnes et de montants d'argent trop considérables.

Sous cet aspect, l'administration du décret et d'autres responsabilités confiées par la loi à l'O.C.Q. s'éloignent de plus en plus des parties et, en un sens, ressemblent toujours davantage à une section ou à un service du ministère du Travail. Les difficultés et les risques sont évidemment beaucoup plus grands, dans une structure à l'envergure d'une industrie et d'une province, par opposition à l'administration d'une convention collective limitée à une entreprise ou à un établissement. Sous cet angle, c'est peut-être moins la législation ou le modèle lui-même qui est en cause; ce serait l'envergure et l'importance du secteur touché par les institutions concernées.

CONCLUSION.

Le modèle de relations de travail qu'a introduit la *Loi relative à l'extension des conventions collectives*⁴², en 1934, était à l'opposé de celui qu'a mis en place la *Loi des relations ouvrières*⁴³ de 1944, sur le modèle du *Wagner Act*⁴⁴ américain. Les deux régimes ont réussi à vivre côte à côte, en une sorte de coexistence pacifique, pendant plus de vingt ans.

Suite aux difficultés rencontrées au cours de la décennie de 1960, on a donné à l'industrie de la construction un régime de relations de travail autonome, dans le prolongement de celui qui l'a précédé, mais en y introduisant, petit à petit, divers éléments empruntés au modèle du *Code du Travail*⁴⁵. On a voulu faire bénéficier tous les salariés de la construction, et tous les syndicats de la construction, des avantages d'une convention collective complète, en permettant l'extension de toutes les clauses de la convention. La syndicalisation obligatoire a ainsi assuré des avantages certains, mais elle a donné naissance à des difficultés considérables. L'octroi à l'association représentative majoritaire, un peu sur le modèle du *Code du Travail*⁴⁶, du pouvoir de décider, en matière de négociation et de convention collective, n'a pas assuré la paix industrielle qu'on en attendait. Le monopole syndical, basé sur la règle de 50% plus 1, semble bien

⁴² *Loi relative à l'extension des conventions collectives*, *op. cit.*, note 2.

⁴³ *Loi des relations ouvrières*, *op. cit.*, note 3.

⁴⁴ *National Labor Relations Act of 1935*, *op. cit.*, note 12.

⁴⁵ *Code du Travail*, *op. cit.*, note 27.

⁴⁶ *Id.*

impossible à l'envergure d'une industrie de 100 000 salariés et plus. Par contre, un pluralisme syndical réduit au service des griefs, et à un droit de parole illusoire à la table de négociation, sans aucun pouvoir décisionnel, ressemble presque à un vain mot. Finalement, on se trouve en présence de deux régimes, dont les parties voudraient obtenir tous les avantages, sans aucun de leurs inconvénients. C'est évidemment impossible à réaliser.

À la limite, la conclusion logique serait d'opter pour l'une ou l'autre formule, avec tous les bénéfices, mais aussi toutes les contraintes que chacune comporte. Avant d'en arriver là, il faudra passer par bien d'autres modifications au régime actuel: personne ne semble prêt à sacrifier les avantages immédiats qu'il y trouve; les avantages d'un régime plus logique et plus cohérent n'apparaissent encore, aux yeux de ces hommes réalistes que sont les employeurs et les travailleurs de la construction, que lointains et trop incertains. Pourtant, la logique et l'audace sont les meilleurs agents du progrès.