

G.
A11
D6
A29/
E88
annexes
Ex. B

Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction

Recueil des annexes



**Rapport
de la Commission d'enquête
sur l'exercice
de la liberté syndicale
dans l'industrie
de la construction**

Recueil des annexes



TABLE DES MATIERES

PAGES

AVERTISSEMENT

Quelques textes qui émanent de la Commission:

- Déclaration faite, le 3 mai 1974, au Palais de Justice de Montréal.	1
- Copie conforme de l'avis public d'audition émis par la C.E.E.L.S., le 6 mai 1974.	7
- Copies conformes des déclarations publiques faites par la C.E.E.L.S.:	
. Déclaration d'ouverture des audiences publiques des mémoires faite à Québec, le 16 septembre 1974.	11
. Déclaration des procureurs de la C.E.E.L.S. à l'ouverture des audiences publiques des mémoires faite à Québec, le 16 septembre 1974.	21
. Déclaration de présentation du plan directeur des travaux et des études de la C.E.E.L.S. faite à Montréal, le 2 décembre 1974.	29
. Déclaration de clôture de la phase des auditions publiques de témoins de la C.E.E.L.S. faite à Montréal, le 7 mars 1975.	35
- Liste des divers organismes qui ont présenté des mémoires devant la C.E.E.L.S.	47
- Liste des personnes appelées par la C.E.E.L.S. à témoigner publiquement devant elle.	49
- Liste des enquêteurs de la Sûreté du Québec à Montréal qui ont collaboré avec le service des enquêtes de la C.E.E.L.S.	67
- Liste des enquêteurs de la Communauté Urbaine de Montréal qui ont collaboré avec le service des enquêtes de la C.E.E.L.S.	68
- Liste des représentants de la presse écrite ou parlée qui ont suivi les audiences publiques de la C.E.E.L.S.	69

Les études:

- Les modalités du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec (Jean Bernier).	73
- Etude sur les avantages sociaux dans l'industrie de la construction (Yves Guérard).	201
- Situation de l'arbitrage dans l'industrie de la construction (Louis Le Bel).	319
- Etude des plaintes déposées au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, au ministère de la Justice et à la Commission de l'industrie de la construction (Bruno Marceau).	391
- Rapport d'une étude effectuée sur les conditions de vie des travailleurs de la construction en milieu éloigné (Claude Parant).	465
- L'instabilité et l'impact des grèves et ralentissements dans l'industrie de la construction au Québec (Pierre-P. Proulx).	509
- Aperçu du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction (Pierre St-Arnaud).	653
- Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec (Jean Sexton).	703



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EXERCICE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC

PRÉSIDENT
JUGE ROBERT CLICHE
COMMISSAIRE
ME BRIAN MULRONEY
COMMISSAIRE
M. GUY CHEVRETTE
SECRÉTAIRE
ME MICHEL BOLDOC

AVERTISSEMENT

Le présent document rassemble plusieurs textes qui émanent de la Commission ainsi que des rapports d'études qui s'inscrivent dans le cadre des préoccupations et des soucis de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans la construction.

Au départ, la Commission s'est assignée deux grands objectifs qu'elle a poursuivis avec le plus de rigueur possible pour remplir de son mieux, dans le court laps de temps qui lui fut imparti, son double mandat.

On se souviendra qu'en plus d'avoir à enquêter publiquement sur les comportements des personnes qui oeuvrent dans la construction, la Commission se voyait confier aussi la responsabilité de faire des recommandations quant aux mesures nécessaires pour assurer le plein exercice de la liberté syndicale sur tous les chantiers de construction du Québec comme pour prévenir dans l'avenir tous comportements individuels ou institutionnels qui y feraient obstacle dans cette importante industrie québécoise.

Les objectifs et les orientations que s'est fixée la Commission et qui l'ont guidé dans l'élaboration du plan directeur des études requises pour étayer la formulation de ses recommandations sont essentiellement les suivants:

- Détermination d'objectifs et précision de moyens adaptés et réalistes de les poursuivre systématiquement dans l'industrie de la construction aux fins d'assurer graduellement les conditions favorables à l'exercice de la liberté syndicale, d'améliorer les relations entre le syndicat et le patronat, d'assurer des services adéquats et efficaces de protection physique et sociale comme de garantir l'élimination des risques d'accidents du travail par la mise en oeuvre de mécanismes dont le fonctionnement serait assuré, de façon responsable et humaine, dynamique et efficace, rationnelle et économique.

- Formulation de propositions de solutions légales, institutionnelles et organisationnelles, économiques et sociales et formulation de recommandations quant aux priorités d'actions et d'interventions pour en permettre la mise en oeuvre graduelle afin d'assurer l'épanouissement de la liberté syndicale sur tous les chantiers de la construction du Québec.

Bien que rédigés sous la seule responsabilité de chacun des auteurs ici concernés, ces documents apportent, en conformité des objectifs visés et approuvés en août 1974 par la Commission, un éclairage sur les grandes questions qui s'y trouvent traitées. Chacune des études réunies dans le présent dossier met aussi en lumière certaines des alternatives de solutions positives qui furent soumises à la considération de la Commission.



André Escojido
Directeur des études



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EXERCICE
DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC

PRÉSIDENT
JUGE ROBERT CLICHE
COMMISSAIRE
ME BRIAN MULRONEY
COMMISSAIRE
M. GUY CHEVRETTE
SECRÉTAIRE
ME MICHEL BOLDOC

DECLARATION DU 3 MAI 1974, faite au
PALAIS DE JUSTICE, A MONTREAL,
A L'OCCASION DE L'ASSERMENTATION.

Maintenant que nous avons juré de remplir les devoirs qui nous sont imposés par la loi des Commissions d'enquête au meilleur de notre connaissance et de notre jugement, conformément au mandat qui nous a été confié, nous commençons une enquête sur l'exercice de la liberté syndicale sur les chantiers de construction et les comportements de certaines personnes sur ces chantiers.

Nous réalisons l'ampleur de la tâche et nous ne sous-estimons pas les difficultés qui jaloneront notre travail.

Notre mandat comporte des recommandations bien précises. En premier lieu nous devons enquêter et faire rapport sur l'exercice de la liberté syndicale sur les chantiers de construction et sur les comportements des personnes qui oeuvrent sur les chan-

tiers de construction (employeurs, contremaîtres et autres représentants d'employeurs, syndicats, délégués de chantier, agents d'affaires et autres représentants syndicaux, travailleurs) empêchant le déroulement normal des opérations et entraînant des abus contre les personnes et la propriété, des retards dans les travaux, des majorations de coûts et autres inconvénients.

Dans un deuxième temps, le gouvernement de la Province nous mandate pour faire des recommandations sur les moyens à prendre pour assurer le plein exercice de la liberté syndicale sur tous les chantiers de construction du Québec et pour prévenir, dans l'avenir, les comportements ci-haut décrits des personnes qui oeuvrent sur les chantiers de construction.

Les trois commissaires se sont réunis déjà pendant plusieurs heures pour discuter la portée du mandat et tracer, en autant que cela est possible à l'heure actuelle, les grandes lignes de notre travail.

Nous sommes unanimes à penser que la partie la plus importante de notre mandat est celle que nous appelons la partie dynamique et qui nous oblige de faire des recommandations au gouvernement.

A nouveau, nous répétons qu'il ne s'agit ni d'une enquête policière ni d'une enquête politique. Nous n'avons pas l'intention de participer à une opération salissage et, c'est dans cet esprit que nous commençons aujourd'hui notre travail. Nous sommes à la recherche de solutions pratiques et concrètes pour l'avenir.

Dans la poursuite de cet objectif, nous devons tenir des auditions publiques. Mais, avant de ce faire, nous aurons un travail de recherche, d'enquête, d'étude et de réflexion à effectuer. A l'heure actuelle, nous savons déjà que des travaux considérables ont été faits sur plusieurs problèmes inhérents à la construction.

Par un avis public, nous demanderons à

tous les intéressés qui veulent le faire, de nous soumettre des mémoires. Nous devons, avec les procureurs de la Commission et certains chercheurs, faire, avant les audiences, un immense travail de déblaiement nous permettant de cerner tous les aspects du problème pour qu'une fois les audiences publiques commencées nous n'allions pas de gauche à droite comme des oies domestiques, errant sans but.

Tous les groupements ou personnes intéressés devront faire l'impossible pour collaborer loyalement avec les commissaires et les procureurs à être nommés de la Commission. Nous ne pouvons accomplir notre tâche dans un délai raisonnable sans une réelle collaboration des employeurs, des syndicats et des travailleurs.

As Commissioners, we are not unaware of the magnitude and complexity of the task that awaits us. To fulfil our mandate in a thoughtful and expeditious manner, we shall require the full co-operation of all parties involved in the construction industry.

To this end, we shall, within the next few days, be inviting written briefs on all matters within the purview of our mandate. I make, on behalf of my colleagues, a special appeal to all - unions and employers alike - to come forward at the earliest possible moment with all relevant information.

We are not conducting a police inquiry. We are seeking the truth so that we can bring forward practical and useful recommendations which we hope will contribute to a new climate in the construction industry in Quebec.

COMMISSION D'ENQUETE SUR L'EXERCICE DE LA LIBERTE
SYNDICALE SUR LES CHANTIERS DE CONSTRUCTION

AVIS D'AUDITION

Prenez avis que messieurs Robert Cliche, juge en chef adjoint de la cour Provinciale, Me Brian Mulroney, avocat et Guy Chevrette, conseiller technique, ont tous trois été assermentés comme commissaires de la présente Commission d'enquête le deux mai 1974, à Montréal, Le mandat de la Commission est:

- a) d'enquêter et de faire rapport
 - i) sur l'exercice de la liberté syndicale sur les chantiers de construction; et
 - ii) sur les comportements des personnes qui oeuvrent sur les chantiers de construction (employeurs, contremaîtres et autres représentants d'employeurs, syndicats, délégués de chantier, agents d'affaires et autres représentants syndicaux, travailleurs) empêchant le déroulement normal des opérations et entraînant des abus contre les personnes et la propriété, des retards dans les travaux, des majorations de coûts et autres inconvénients;
- b) de faire des recommandations sur les moyens à prendre
 - i) pour assurer le plein exercice de la liberté syndicale sur tous les chantiers de construction du Québec; et

- ii) pour prévenir, dans l'avenir, les comportements ci-haut décrits des personnes qui oeuvrent sur les chantiers de construction;

Les audiences de la Commission se tiendront soit à 524, rue Bourdages, à Québec, soit à 360, rue McGill, à Montréal suivant la décision des commissaires dans le meilleur intérêt de l'enquête.

Tous les témoins seront des témoins de la Commission et toute personne qui sera appelée à témoigner aura le droit d'être assistée de son avocat si elle le désire.

Les personnes qui désirent témoigner doivent s'adresser au secrétaire de la Commission et indiquer dans un texte dactylographié, précis et concis, en trois exemplaires, la nature des faits qu'elle entend porter à l'attention de la Commission.

Vu l'urgence, ce texte devra être remis au secrétaire de la Commission d'ici le six juin 1974. Aucune extension ne sera accordée.

La Commission est particulièrement désireuse d'entendre tous ceux qui auraient des faits pertinents à porter à son attention et des recommandations à proposer; elle invite ces personnes à communiquer au plus tôt avec la Commission en s'adressant à son secrétaire, Me Michel Bolduc.

Copie de l'arrêté en conseil du 27 mars 1974 créant la présente Commission sera à la disposition de toute personne intéressée, sur demande au secrétaire.

Le Secrétaire

Me Michel Bolduc
Secrétaire de la Commission d'enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale
524, rue Bourdages
Case postale 1200
Québec - GIN IAI

Fait à Québec, ce 6 mai 1974.

Déclaration à l'ouverture des audiences
publiques, le 16 septembre 1974, prononcée
par le Juge Robert Cliche, parlant au nom
des Commissaires.

C'est à la suite des tragiques événements survenus
à la Baie James, le 21 mars 1974, que le gouvernement québécois
décidait d'instituer une Commission d'Enquête sur l'Exercice de
la Liberté Syndicale.

Les débats de l'Assemblée Nationale, consécutifs à
ces événements nous rappellent que c'est d'abord la C.S.N. qui
demanda cette enquête. La F.T.Q. adhéra à cette proposition à
la condition que la Commission soit également chargée d'étudier
non seulement les comportements des syndicats, des agents d'af-
faire des simples employés, mais aussi celui des patrons et des
contremaîtres. Quant à la C.S.D., elle déclarait par la voix
de son Président, le 28 mars 1974, qu'elle avait l'intention de
collaborer avec la Commission, se disant satisfaite de ceux qui
avaient été choisis pour la présider.

C'est donc le 27 mars dernier que le Gouvernement
de la Province créait la présente Commission d'Enquête. A ce

moment, deux (2) Commissaires étaient nommés: Me Brian Mulroney et Monsieur le Juge Robert Cliche. Quatre (4) semaines plus tard, Monsieur Guy Chevrette, premier Vice-Président de la C.E.Q., était nommé, et le 3 mai 1974, nous avons été assermentés.

A ce moment, à l'occasion d'une conférence de presse, parlant au nom de la Commission, Monsieur le Président avait déclaré que nous commencerions les audiences publiques à la mi-septembre. Devant l'ampleur de la tâche qui nous était confiée, il nous était apparu qu'il serait impossible de procéder à ces auditions avant aujourd'hui.

Il ne faudrait pas croire, cependant, que pendant ces quatre (4) mois nous avons été inactifs. Il nous a d'abord fallu créer de toute pièce, les cadres de la Commission, constituer une équipe peu nombreuse mais efficace de recherchistes, nous adjoindre des Procureurs et des enquêteurs. On peut dire que depuis le mois de mai, de façon régulière et constante, nous avons travaillé pour aboutir aujourd'hui à ces audiences publiques.

Pour pouvoir orienter notre travail, nous avons tenté

d'abord de cerner les implications du mandat qui nous était confié. Quels sont les droits afférents au concept de liberté syndicale ?

A l'occasion de nos recherches, nous avons tenté de découvrir quels étaient les droits et obligations de toutes les personnes physiques ou morales intéressées au domaine de la construction.

Ces droits respectifs des travailleurs et des employeurs impliquent donc que nos enquêtes et nos recherches ont porté et porteront sur le respect du travailleur, le respect du véritable syndicalisme, le respect du rôle légitime du patronat, le respect de la loi et, au besoin, sa légitimité et le respect de la collectivité québécoise.

Pour parvenir à cerner toutes les dimensions de notre mandat, nous avons cru devoir demander aux grandes centrales syndicales, d'une part, et aux grandes associations patronales, d'autre part, des mémoires dans lesquels ils nous diront comment ils voient les problèmes dans la construction et quelles solutions ils proposent pour que cessent ces malaises dont nous sommes

les témoins et dont tous les contribuables sont finalement les victimes. Il importe que les droits respectifs des parties soient reconnus en droit et respectés dans les faits.

Nous parlions, il y a un instant, des droits des parties intéressées au domaine de la construction. Si l'un ou l'autre de ces droits sont brimés, il y a des causes à ces abus. La violence n'est jamais un phénomène spontané.

Nous avons donc étudié une série de faits qui se sont passés dans notre Province dans le domaine de la construction depuis quelques années. Tous ces faits, qui seront mis en preuve par les Procureurs de la Commission sont les résultats de causes que nous tenterons d'indiquer au fur et à mesure que nous procéderons dans notre travail. Ces faits à être étudiés publiquement ont été retenus, parce qu'ils sont riches d'enseignements et qu'ils permettent à tous de faire la lumière et d'identifier les causes et les responsables des malaises.

L'étude de ces faits et la recherche des causes qui les ont engendrés permettront à la Commission d'avancer des hypothèses de solution. Ces hypothèses de solution qui seront, en

définitive, les recommandations de notre rapport origineront de deux sources: d'abord des spécialistes du domaine du travail et de la construction au Québec et aussi de praticiens qui ont été invités à collaborer à nos travaux.

A l'heure actuelle, nous avons confié des mandats de recherches bien spécifiques à une dizaine de spécialistes, qui, d'ici le 1er décembre, seront en mesure de nous faire rapport sur les travaux que nous avons commandés. Ces travaux sont variés et touchent à l'ensemble des dimensions que nous avons cerné à l'occasion de l'étude de notre mandat, relativement au placement, aux conditions de vie sur les chantiers, à la sécurité physique, à l'application des lois et décrets et à bien d'autres facettes, comme on pourra le constater quand les spécialistes nous remettront leur travail.

Le plan global de notre enquête sera le suivant: -

Pendant les deux (2) prochaines semaines, nous entendrons les mémoires des principales parties ou organismes intéressés au domaine de la construction au Québec.

Nous entendrons les représentants patronaux et les dirigeants des grandes centrales.

Nous ferons appel également à des simples travailleurs qui viendront nous donner leur perception des problèmes sur les chantiers de construction et qui, avec leur gros bon sens, tenteront de nous suggérer eux aussi des hypothèses de solution.

Nous croyons être en mesure, dès le 6 octobre, une fois ces deux (2) semaines consacrées à la réception de ces mémoires, de commencer, en audiences publiques, à exposer des faits bien matériels qui se sont déroulés dans notre Province depuis quelques années, qui nous permettront de découvrir où sont les causes et quelles sont les causes d'actes souvent reprehensibles qui sont arrivés dans les secteurs de la construction.

Est-il besoin de rappeler ce que au nom de la Commission le Président déclarait le 3 mai dernier ? Il ne s'agit ni d'une enquête policière ni d'une enquête politique. Elle n'a pas pour objet de faire le procès du syndicalisme, pas plus celui du patronat ou des institutions politiques.

Nous n'avons pas l'intention de pratiquer à une opération salissage. Nous sommes à la recherche de solutions pratiques et concrètes pour l'avenir.

Nous avons confiance que la population sera également capable de faire les nuances qui s'imposent. Nous demandons au public de situer notre enquête dans le cadre du mandat qui nous est confié. Nous étudions le secteur de la construction et ce secteur seulement. Il faut craindre une généralisation hâtive et s'abstenir de porter un jugement global qui ne correspondrait pas à la réalité.

Des esprits superficiels ou partiaux seront peut-être portés à penser que nous nous livrons une opération anti-syndicale ou anti-patronale. Telle n'est pas notre intention. Bien au contraire, un syndicalisme sain est, selon nous, indispensable. Il a aidé et aide toujours à la promotion des travailleurs. Tout comme un patronat responsable et conscient de ses obligations vis-à-vis la collectivité favorise les bonnes relations de travail.

Par ailleurs, si certains secteurs syndicaux ou patronaux peuvent paraître gangrenés, il est de notre devoir, par les recommandations que nous pourrons faire au Gouvernement, de suggérer à ce dernier des mesures correctives susceptibles d'assainir les relations de travail dans cette jungle qu'est le secteur de la construction. Dans un pays qui se dit démocratique

et civilisé la loi de la jungle n'a pas sa place.

Notre enquête sera publique, sauf si par exception un témoin, pour des raisons supérieures, ne pouvait se faire entendre publiquement. La publicité donnée à ces séances sera d'une grande utilité pour que les parties impliquées, sentent les pressions populaires, pressions qui forceront ces parties à avoir suffisamment de maturité pour corriger leur orientation, s'il y a lieu, et s'amender si elles croient que l'un ou l'autre de leurs membres a erré, et ce, même en cours d'enquête. Nous pensons que l'auto-critique et l'auto-discipline valent encore mieux que rigueur ou législation coercitive.

Au surplus, nous avons grande confiance dans la participation des intéressés et à leur bonne foi car nous avons entendu de certains de ces intéressés, autant du monde syndical que patronal "qu'il fallait nettoyer ce qui est nécessaire d'être nettoyé".

Some four months ago we were sworn in as Commissioners to inquire into various problems affecting the construction

industry in Quebec.

The complexity of the task was not lost upon us then and we are more conscious now of the true dimensions of the problem, following a substantial period of analysis, research and investigation.

We are also even more aware today of the fact that, if social and economic progress is to continue in Quebec, the jungle that is the construction industry must be dealt with in a firm, comprehensive and persuasive manner.

To this end, we have actively sought the forthright cooperation of all involved in the industry. If reasonable and equitable solutions are to emerge from this inquiry - as we believe they will - the interested parties should now come forward and speak the truth - as we believe they must.


Only in this way will a most vital sector of the Quebec economy, which has been dealt a series of debilitating blows, rehabilitate itself in the eyes of workers, contractors

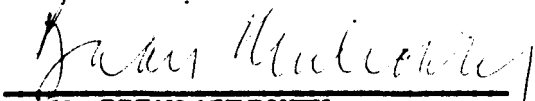
investors and, ultimately, taxpayers.


Notre but, en définitive, est de rendre service au véritable syndicalisme, d'une part, et aux droits du patronat, d'autre part.

Les dirigeants syndicaux et patronaux et le gouvernement sont maintenant acculés à l'obligation impérieuse de faire le point et de penser à des réformes. Nous aiderons les parties impliquées à s'examiner et, au besoin, à se réorienter.

Depuis des mois, nous avons rencontré des centaines de travailleurs; gens simples, obscurs, sans grade, qui, souvent brimés dans leur liberté individuelle, ont semblé se tourner vers la Commission pour les aider. C'est principalement à eux que nous pensons, aujourd'hui, à eux et au respect de leur liberté en matière de liberté syndicale, car au-delà des structures des systèmes et des intérêts, il y aura toujours l'homme.


JUGE ROBERT CLICHE,
Président.


Me BRIAN MULRONEY,
Commissaire.


MONSIEUR GUY CHEVRETTE,
Commissaire.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EXERCICE
DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

GOVERNEMENT
DU QUÉBEC

PRÉSIDENT
JUGE ROBERT CLICHE
COMMISSAIRE
ME BRIAN MULRONEY
COMMISSAIRE
M. GUY CHEVRETTE
SECRÉTAIRE
ME MICHEL BOLDUC

DECLARATION DES PROCUREURS
A L'OUVERTURE DES AUDIENCES

Monsieur le Président et Messieurs les Commis-
saires,

Nous vous demandons d'enregistrer les comparu-
tions de Mes Jean Dutil, Lucien Bouchard, Paul-Arthur
Gendreau, Nicol Henry et Gilles Guèvremont comme procureurs
de la Commission. Au moment de commencer cette enquête,
j'aimerais également, au nom des procureurs, vous faire
part de quelques observations préliminaires.

1 - Le cadre légal.

Je voudrais d'abord dire un mot du cadre légal
dans lequel se poursuivront vos travaux.

L'arrêté en conseil 1208 du 27 mars dernier, qui
a créé cette Commission, a été adopté en vertu de la Loi des
Commissions d'Enquête, chapitre II des Lois du Québec. Les
dispositions de cette loi déterminent, dans les grandes li-
gnes, les pouvoirs et le mode de fonctionnement de votre
Commission.

L'application de la loi ne peut toutefois se dissocier des principes dégagés par la jurisprudence et les prérogatives de votre Commission d'Enquête. Il convient d'en rappeler ici les éléments essentiels:

- 1) Votre Commission d'Enquête est une émanation du Pouvoir exécutif, mais elle jouit, une fois créée, d'une indépendance totale, mises à part les questions de type administratif et l'obligation de faire rapport au Conseil des Ministres;
 - 2) Elle n'est pas un organisme judiciaire, même si elle détient les mêmes pouvoirs que ceux de la Cour Supérieure, en ce qui a trait à l'audition des témoins;
 - 3) Vous avez le pouvoir de condamner pour mépris de Cour les témoins qui refusent de comparaître ou de répondre aux questions et aux réquisitions de documents qui leur sont adressées;
-

- 4) Les réponses données par un témoin cité devant vous ne peuvent être invoquées contre lui, en vertu d'une loi de la Législature, si ce témoin formule une demande préalable d'exemption et fait ensuite des réponses complètes et véridiques;
- 5) Par rapport à ce qui se passe devant les tribunaux de droit commun, une grande discrétion vous est reconnue dans le choix des modes de preuve. La loi vous permet en effet de conduire l'enquête "par tous les moyens légaux" que vous juges "les meilleurs". De sorte que vous êtes les maîtres de la procédure à laquelle l'enquête sera assujettie.

II - Le mandat.

Le mandat qui vous est conféré par l'arrêté 1208-74 se divise en deux parties:

- "a) enquêter et faire rapport

- i) sur l'exercice de la liberté syndicale sur les chantiers de construction; et
 - ii) sur les comportements des personnes qui oeuvrent sur les chantiers de construction (employeurs, contremaîtres et autres représentants d'employeurs, syndicats, délégués de chantier, agent d'affaires et autres représentants syndicaux, travailleurs) empêchant le déroulement normal des opérations et entraînant des abus contre les personnes et la propriété, des retards dans les travaux, des majorations de coûts et autres inconvénients;
- "b) faire des recommandations sur les moyens à prendre
- i) pour assurer le plein exercice de la liberté syndicale sur tous les chantiers de construction du Québec; et
 - ii) pour prévenir, dans l'avenir, les comportements ci-haut décrits des personnes qui oeuvrent sur les chantiers de construction;"

Le champ de l'enquête, déjà considérable, a été élargi par un deuxième arrêté, soit le 3044 du 21 août dernier. Il englobe maintenant:

- "a) l'exercice de la liberté syndicale non seulement sur les chantiers de construction proprement dits, mais dans tout le secteur de la construction au Québec;
- "b) tous les comportements non seulement des agents patronaux et syndicaux et des travailleurs, mais de toutes les personnes physiques et morales intéressées au secteur de la construction au Québec;"

Nous aimerions verser au dossier des exemplaires authentiques de ces deux arrêtés, le premier portant le numéro 1208-74, sous la cote 1; l'autre, portant le numéro 3044-74, sous la cote 2.

L'envergure du mandat est telle que sa réalisation constitue un défi réel pour votre Commission. Vous avez comme tâche de faire pleine lumière sur les difficultés qui, depuis plusieurs années, perturbent le secteur de la construction à l'échelle de tout le territoire du Québec.

Ceci requiert la conduite d'une enquête élaborée sur la marche des principaux chantiers et le comportement d'un grand nombre d'individus et d'organismes syndicaux, patronaux ou autres, incluant toutes les personnes physiques et morales intéressées au secteur de la construction au Québec; sans compter la nécessité de procéder à un examen des réformes pouvant être apportées aux mécanismes législatifs et réglementaires qui régissent les relations de travail dans cette industrie.

III - L'enquête.

Au cours des derniers mois, nous avons, avec l'aide précieuse de nos enquêteurs, rencontré plusieurs témoins et fait des investigations sur beaucoup de chantiers présents et passés. La preuve recueillie vous sera rapportée par l'audition de témoins et la production de documents.

La preuve ne pourra -- et ne devra -- pas prendre la forme d'une narration exhaustive de toutes les difficultés rencontrées à ce jour.

Des impératifs de temps et d'efficacité exigent que l'enquête porte surtout sur les principaux événements -- tel le saccage de LG-2 -- et sur les faits les plus susceptibles d'illustrer une situation générale. Au fur et à mesure que les témoignages et les pièces seront versés au dossier, vous verrez se dégager avec de plus en plus de netteté et de relief le tableau complet et fidèle des problèmes de la construction. Nous croyons qu'il vous sera ensuite possible d'identifier les causes génératrices des graves événements survenus dans ce secteur.

IV - le rôle des procureurs.

Nous concevons notre rôle de procureurs comme étant celui d'auxiliaires de la Commission, n'oubliant pas qu'il n'y a ici ni accusé, ni partie adverse, au sens traditionnel du terme. Ceci ne signifie pas toutefois que nous nous restreindrons le moins possible d'examiner et de vous rapporter les comportements répréhensibles de qui que ce soit.

Notre objectif est, comme le vôtre, d'aller autant que possible au fond des choses et de vous exposer la situation globale qui prévaut dans la construction au Québec.

Sous votre direction, l'enquête sera conduite avec vigueur, dans un climat d'impartialité et de respect du droit des gens.

Conscients de la nécessité d'offrir une preuve publique, compte tenu du caractère de l'enquête, nous limiterons dans la mesure du possible le nombre de nos requêtes pour comparutions à huis clos.

D'ici quelques jours, un projet de règles de pratique vous sera soumis. Une fois adoptées, ces règles seront mises à la disposition de tous.

Enfin, tous ceux qui sont désireux de communiquer des informations à la Commission sont invités à s'adresser en tout temps avec l'un ou l'autre des procureurs.

Nous tenons à vous assurer, M. le Président, MM. les Commissaires, de notre ferme intention de vous seconder pleinement dans l'accomplissement de l'énorme tâche qui vous a été confiée.

QUEBEC, le 16 septembre 1974.

Les Procureurs:

Jean Dutil, C.R.
Lucien Bouchard,
Paul-Arthur Gendreau,
Nicol Henry,
Gilles Guèvremont.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EXERCICE
DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC

PRÉSIDENT
JUGE ROBERT CLICHE
COMMISSAIRE
ME BRIAN MULRONEY
COMMISSAIRE
M. GUY CHEVRETTE
SECRÉTAIRE
ME MICHEL BOLDUC

DECLARATION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR
L'EXERCICE DE LA LIBERTE SYNDICALE

Le 2 décembre 1974

Je saisis l'occasion de la reprise des auditions de témoins devant la Commission pour indiquer ici aux intéressés les préoccupations de recherche de solutions appropriées aux difficiles problèmes de la construction qui sont nôtres.

En effet, mes collègues-commissaires et moi avons approuvé, en août dernier, un plan directeur d'études dont la mise en oeuvre et l'exécution sont coordonnées par le service de recherche de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale. Le plan directeur des études comprend une quinzaine d'études auxquelles sont associés une vingtaine de spécialistes et d'experts-conseils. Ces études dont l'échéancier ne devrait pas excéder le 31 décembre 1974 s'énumèrent comme suit:

- "Etude sur les modalités de l'exercice du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec (accréditation)".

- Sondage quant aux opinions et attitudes des syndiqués de la construction sur certains aspects de leurs conditions de travail".
 - "Etude en marge des problèmes de conception et d'application de régimes d'avantages sociaux dans l'industrie de la construction".
 - "Etude sur l'arbitrage dans l'industrie de la construction".
 - "Examen critique des motifs de plaintes enregistrés au ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre, au ministère de la Justice et la Commission de l'Industrie de la Construction".
 - "Etude évaluative de l'influence sur la qualité des conditions de vie des travailleurs dans un chantier éloigné et ville fermée".
 - Les effets de l'instabilité de l'industrie de la construction et des ralentissements et arrêts de travail légaux et illégaux sur les agents de l'économie québécoise".
 - "Le placement et la formation des travailleurs dans l'industrie de la construction".
 - "Rapport-synthèse sur les problèmes majeurs qu'il est en mesure d'identifier dans l'industrie de la construction".
 - "Etude sur la sécurité physique des travailleurs de la construction".
-

- "Examen de la répartition des responsabilités, des rôles et des fonctions et description des effectifs de main-d'oeuvre".
- "Exposé relatif aux textes législatifs et réglementations dans la construction".
- "Analyse critique des constatations et des conclusions des études produites à la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale et traduction des résultats de celles-ci sous forme de pré-recommandations, d'objectifs et de moyens aptes à les réaliser".
- "Sondage quant aux opinions et attitudes des syndiqués de la construction par rapport aux divers types de solutions envisagées par la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale".
- "Rencontre avec des praticiens du monde du travail dans la construction pour apprécier les résultats du deuxième sondage".

Avant de déboucher sur ce qui, pour mes collègues-commissaires et moi, nous est toujours apparu comme étant d'aspect le plus positif de notre mandat: celui de faire des recommandations au gouvernement, il importait d'identifier publiquement la nature et l'ampleur des malaises qui confrontent le secteur de la construction.

L'identification face à l'opinion publique des malaises et des distorsions que notre Commission d'enquête publique se devait de mettre à jour a déjà permis par l'impact des révélations auxquelles elle a donné lieu à des prises de conscience sans doute difficiles mais non moins nécessaires tant de la part des travailleurs victimes exploitées que des exploiters de ceux-ci. La Commission s'est investie avec le même sérieux et la même conscience de ses devoirs et de ses responsabilités dans son programme d'études qui servira d'appui à ses recommandations.

A partir d'un rapport-progrès quant à l'état d'avancement des travaux d'études en cours que produisait récemment à la Commission M. André Escojido, responsable de notre service de recherche, je puis dire ici combien mes collègues-commissaires et moi sommes vivement impressionnés par l'ardeur et la volonté manifestes des spécialistes à se mettre au travail avec nous et à vouloir contribuer à nous éclairer sur la nature des alternatives de solutions les plus positives pour assainir le milieu de la construction et favoriser graduellement l'épanouissement de la liberté syndicale.

C'est pourquoi la Commission s'est dotée, en la matière, d'une stratégie d'action qui suivra le cheminement suivant:

- déposition des rapports d'expertises au 31 décembre 1974;
- constitution au sein du service de la recherche de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale d'un groupe de travail d'experts pour en faire l'analyse critique, dégager les principales constatations et conclusions et voir à la traduction de celles-ci sous forme de pré-recommandations;
- sélection, choix et approbation par les commissaires des recommandations à formuler au gouvernement;
- sondage auprès des travailleurs pour capter leurs opinions et attitudes quant aux recommandations qui les touchent directement en termes de service;
- constitution au sein du service de la recherche de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale d'un groupe de praticiens pour apprécier avec ceux-ci la pertinence des recommandations à formuler au gouvernement;
- finalisation et transmission au lieutenant-gouverneur en conseil du rapport auquel seront annexées les études menées sous l'égide de la Commission.

Le 2 décembre 1974

Juge Robert Cliche

Me Brian Mulroney

M. Guy Chevrette



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EXERCICE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC

PRÉSIDENT
JUGE ROBERT CLICHE
COMMISSAIRE
ME BRIAN MULRONEY
COMMISSAIRE
M. GUY CHEVRETTE
SECRÉTAIRE
ME MICHEL BOLDUC

Déclaration de clôture de la phase des auditions publiques

de témoins de la Commission prononcée par le Juge

Robert Cliche parlant au nom des Commissaires.

Il convient qu'en ma qualité de Président de la C.E.E.L.S., je tente de tracer, ici, au terme de cette deuxième et dernière phase d'auditions publiques de témoins, le bilan encore provisoire du travail que nous avons accompli et que je rappelle les orientations de travail que nous entendons suivre au cours des prochains mois afin de donner suite à la partie de notre mandat qui a trait à la formulation de recommandations quant aux moyens à prendre pour assurer le plein exercice de la liberté syndicale dans le domaine de la construction au Québec, comme pour prévenir et empêcher que ne se reproduisent, dans l'avenir, les comportements et les agissements indignants qui nous ont été représentés et qui ont été publiquement mis en preuve en rapport avec certaines des personnes qui oeuvrent en ce domaine.

Il m'apparaît inutile de rappeler que la phase d'auditions qui se termine aujourd'hui a rempli, de notre point de vue, la fonction que mes collègues-commissaires et moi en attendions,

c'est-à-dire qu'elle a permis de nous éclairer tous trois sur un nombre considérable de faits, de problèmes, d'une nature et d'une ampleur insoupçonnables, de comportements et d'agissements violents à bien des égards qui, à des degrés divers, nous sont apparus respectivement avoir une incidence sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction.

Conscients de l'importance des enjeux comme de l'ampleur des problèmes et de l'augmentation du nombre de perturbations qui sont survenus ces dernières années et qui ont continué de se manifester de façon explosive au cours des derniers mois, mes collègues-commissaires et moi avons, dès le début de notre mandat, fait option de mener une action prompte, efficace et vigilante. Nous nous sommes assignés un régime de travail intense dès l'émission et la publication dans les journaux d'un avis public fixant au 6 juin 1974 la date d'échéance de production des mémoires à être soumis à la Commission par tout intéressé.

Contrairement à nos attentes, les organismes syndicaux et patronaux et autres intéressés oeuvrant dans le secteur de l'industrie de la construction, même s'ils se disaient tous fort conscients des problèmes et des difficultés qu'ils vivaient et subissaient bien avant la création de la C.E.E.L.S., ceux-ci n'ont été disponibles

pour discuter avec la Commission de leurs représentations sous forme de mémoire qu'à compter du 16 septembre 1974. De fait, ont été transmis à la Commission seize (16) mémoires qui ont été discutés du 16 septembre au 1er octobre 1974. Dans l'ensemble, ces mémoires étaient à l'effet d'identifier à la fois des aires de malaises tels que perçus dans les milieux syndicaux et patronaux et certaines propositions de solutions préconisées et suggérées à la Commission par ces mêmes intéressés.

Au-delà des rationalisations et, dans certains cas, des déviations volontaires de problèmes telles qu'exposées à la Commission dans les seize (16) mémoires déposés par les parties intéressées au cours des douze (12) journées d'audiences de ceux-ci, il nous est apparu indispensable de procéder, à compter du 15 octobre 1974 jusqu'à ce jour, ont été tenues par la Commission pas moins de soixante-huit (68) journées d'auditions publiques au cours desquelles ont été appelés à témoigner 279 témoins impliqués à un titre ou à un autre dans le domaine de la construction; 81 d'entre eux étaient des représentants d'employeurs, 31 des représentants des syndicats, 45 étaient des travailleurs de la construction, 18 étaient des donneurs d'ouvrage, 42 étaient des employés du gouvernement, alors que 61 appartenaient à toutes sortes de catégories, telles: experts, policiers, banquiers et autres.

Au fur et à mesure de l'audition de ces témoignages, pas moins de 738 pièces ont été déposées et portées à notre considération. En complément de ces auditions publiques de témoins, la Commission tenait, à compter du 23 juillet 1974, plusieurs séances à huis-clos. Le sténographe officiel de la Commission a transcrit au-delà de 25,000 pages de notes sténographiques prises au cours de toutes les audiences de la Commission ainsi tenues.

C'est à partir des travaux d'enquête menés par la C.E.E.L.S. dans le contexte des auditions de témoins, tant publiques qu'à huis-clos, qu'a pu être démontrée publiquement l'existence dans l'industrie de la construction d'un important réseau de corruption avec comme corollaire un déclin de la liberté syndicale. Le système de corruption qui prévaut dans la construction n'a certes pas été facile à circonscrire en raison, notamment de ce que les protagonistes ou les instigateurs de celui-ci ont été atteints - subitement, graduellement, consciencieusement, consciemment et effrontément - de surdité, de mutisme et d'amnésie contagieuse face à plusieurs des interrogatoires de la C.E.E.L.S. Je laisse ici le soin à chacun d'ajouter tout autre adverbe qui se termine dans la conjugaison au présent du verbe mentir ...

Même si la Commission s'était résolue à ne prendre elle-même aucune initiative particulière de faire procéder pour son compte à des enregistrements électroniques de communications téléphoniques de certains des témoins qui ont défilé devant elle, elle a consenti

à utiliser des bandes d'enregistrement de conversations de certains témoins prélevées pour d'autres fins par la S.Q. et mises à sa disposition à la fois pour assurer un minimum de véracité dans les témoignages comme aussi pour préparer convenablement et avec justesse les interrogatoires de certains des témoins en cause.

Une telle décision d'utiliser dans certains cas des bandes d'enregistrement n'aurait pas été nécessaire si certaines des personnes impliquées offraient des garanties minimales de haut niveau de moralité publique, de haut niveau d'honnêteté, de haut niveau de véracité dans les témoignages à être entendus. Tel n'est sans doute pas le cas puisque certains témoins récalcitrants ont préféré simuler des blancs de mémoire intempestifs et faire effrontément des dénégations contraires aux faits via-à-vis desquels ils ont été mis en présence au moment de réentendre l'enregistrement de leur propre voix devant la Commission.

Tout au long des révélations qui ont été faites devant la Commission, mes collègues-commissaires et moi avons cru déceler dans l'attitude de la population éveillée à celles-ci un besoin manifeste d'enquête plus poussée et plus vaste sur l'ensemble des malaises qui confrontent de nos jours la moralité publique de la société québécoise. Tel n'est pas notre mandat.

En effet, nous ne pouvons, ni ne voulons, ni ne prétendons procéder ici à une enquête exhaustive des conflits de tout ordre qui apparaissent présentement troubler et perturber la conscience publique de bon nombre de québécois. Notre enquête plus modeste devrait permettre cependant de mettre à jour les mobiles vrais des conduites et des comportements en faisant apparaître les argumentations spécieuses, les faux-semblants en pleine clarté afin de placer les conflits du domaine de la construction sous le contrôle permanent des faits et ainsi mettre en lumière les principaux obstacles et empêchements au libre exercice de la liberté syndicale dans la construction.

De façon générale, mes collègues-commissaires et moi avons le sentiment que bon nombre des agents impliqués dans la construction, qu'ils proviennent de milieux syndicaux, patronaux ou gouvernementaux ont une idée trop incomplète de l'ordre social et de l'intérêt public. Tout se passe comme si bon nombre de ces personnes étaient incapables de discerner ce qu'il convient de retenir comme fondamental ou encore de distinguer, au plan des principes dominants de l'ordre social, ce qui est vrai et sain de ce qui est contestable, contradictoire, faux et dangereux au point de compromettre la liberté syndicale et son épanouissement.

Dans ce contexte, notre enquête, par son déroulement public, a peut-être contribué à faire évoluer les esprits et les attitudes dans toutes sortes de direction. Il ne nous a pas toujours été facile de nous cantonner dans des allées tracées au cordeau, entraînés que nous étions, dans certains cas, à suivre des enchaînements de faits qu'il ne nous était pas permis de laisser au hasard, au risque de les mal comprendre.

Nous avons fait option d'être diligents dans la poursuite de notre enquête et, suivant le proverbe bien connu: "Surabondance de biens nuit", nous avons dans cet esprit évité d'accumuler des preuves de caractère répétitif et qui nous auraient plongés dans des redondances inutiles.

De fait, la Commission a complété aujourd'hui, par son enquête publique, la preuve de maladies graves affectant l'industrie québécoise de la construction. Les symptômes de la maladie existent sous forme d'actions déviantes et de pratiques déloyales qui ont eu libre cours dans le cadre même de l'application du régime des relations du travail avec une efficacité telle qu'ils se sont imposés aux parties concernées comme partie intégrante de ce même régime. c'est ainsi qu'ont été mises à jour par la C.E.E.L.S. des actions et

des pratiques déloyales qui ont pris des formes variées, tant de la part du syndicat, du patronat, du gouvernement que de la part de certains politiciens.

Qu'il me suffise de rappeler sans fierté, que la preuve est maintenant faite que la violence physique ou morale, les menaces, le chantage, la provocation, l'intimidation, l'extorsion, la discrimination, le sabotage, la corruption, le trafic d'influence, la complicité et la complaisance électoralistes, le soudoyage, les tractations et les compromissions sous toutes leurs formes, sont monnaie courante dans le secteur de la construction aux divers niveaux d'application du régime des relations de travail.

Ajoutons qu'à la faveur des résultats des actions déviantes et des pratiques déloyales plus directement reliées au régime des relations de travail ont pu s'infiltrer dans les milieux de la construction, ainsi que nous en avons fait la preuve, un certain nombre de pratiques criminelles communes au monde interlope, telles: la loterie illégale truquée, le prêt usuraire forcé, le commerce illégal d'alcool, le trafic de la drogue, le sabotage de la propriété d'autrui.

Chacun des symptômes de maladies identifiés publiquement par la Commission a contribué à réveiller la conscience collective, a suscité la réprobation publique face aux pratiques déloyales et abusives telles que mises à jour tout au long de nos enquêtes.

Il nous apparaît toutefois illusoire de penser que seules les Commissions d'enquête sont capables de résoudre des problèmes et des maladies affectant la société. Sans l'engagement dynamique et vigilant d'une population éveillée et présente aux actions menées par les leaders syndicaux, patronaux, gouvernementaux et politiques, sans une volonté ferme des parties concernées pour une plus rigoureuse observance de la législation du travail, sans une surveillance objective et assidue de la presse qui, nous l'espérons, s'emploiera à continuer le travail d'assainissement qui a été entrepris, nos efforts s'avèreraient vains et sans lendemain.

Si la population est maintenant sensibilisée à la détérioration d'un secteur important d'activités, celui de la construction, nous devons rendre hommage ici à la presse qui a été l'outil par excellence pour véhiculer au jour le jour au public l'évo-

lution des travaux de la Commission et les divers contenus de problèmes dont elle a été saisie.

Force nous est de conclure que nos rapports avec les représentants de la presse ont été stimulants de part et d'autre, peut-être en ce qu'ils se sont établis à partir d'un respect mutuel et d'un souci commun de replacer les problèmes dans la perspective de la méthode pour penser juste, pour comprendre et maîtriser plus exactement l'univers complexe de la construction, dans le présent comme dans l'avenir, enfin, pour retrouver, en quelque sorte, les raisons profondes de l'ordre social à restaurer et restituer à la volonté des acteurs impliqués le goût et l'habitude de conduites et de comportements sains et humains.

Ceci dit, le moment est venu de rappeler que nous rentrons dans l'ombre. Nous profiterons, mes collègues-commissaires et moi, d'une période de réflexion et de calme pour prendre connaissance et analyser les importants rapports d'études qui ont été réalisés et qui se sont poursuivis parallèlement aux auditions publiques.

J'ai déjà indiqué que le programme des études

susceptibles d'éclairer la Commission dans la formulation de recommandations comprenait des travaux de recherche sur les dimensions de problèmes suivants: -

- Les modalités de l'exercice du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec (accréditation).
- Considérations sur la liberté syndicale.
- La sécurité physique des travailleurs sur les chantiers de construction au Québec.
- Exposé relatif au régime de la législation du travail en vigueur dans le domaine de la construction.
- Sondages d'opinions et d'attitudes des syndiqués de la construction sur certains aspects de leurs conditions de travail.
- Les avantages sociaux dans l'industrie de la construction.
- Situation de l'arbitrage dans l'industrie de la construction.
- Les effets de l'instabilité de l'industrie de la construction.
- Le placement des travailleurs québécois dans l'industrie de la construction.
- Les relations industrielles dans l'industrie de la construction.
- La sécurité d'emploi, le droit d'ancienneté et les priorités régionales dans la construction;
Propositions d'améliorations des structures patronales oeuvrant dans la construction.

- Examen critique des motifs et moyens de traitement des plaintes enregistrées au Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre, au Ministère de la Justice et à la Commission de l'Industrie de la Construction.
- Conditions de vie des travailleurs dans un chantier éloigné et ville fermée et évaluation de leur influence sur la qualité de vie de ceux-ci.
- Les données économiques et sociales caractéristiques relatives à la situation de l'industrie de la construction.

Nous nous engageons dans une phase de réflexion positive et constructive qui nous permettra de remplir au mieux de notre connaissance le deuxième volet de notre mandat dont l'aboutissement se concrétisera dans la rédaction et la production du rapport que nous souhaitons ardemment déposer à la fin mai.

Au nom de mes collègues-commissaires, comme en mon nom personnel, je formule mes remerciements à tous ceux qui ont généreusement collaboré à nos travaux jusqu'ici.

JUGE ROBERT CLICHE,
Président.

Me Brian Mulroney,
Commissaire.

Monsieur Guy Chevrette,
Commissaire.

Fait à Montréal, le
7 mars 1975.

Mémoires déposés devant la Commission	Noms des porte-parole	Date de présentation des mémoires devant la Commission
Société de développement de la Baie James et de la Société d'énergie de la Baie James (environ 110 pages)	M. Pierre MacDonald	16 septembre 1974
Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec (36 pages) et remarques préliminaires relatives à notre recommandation #2 (3 pages)	M. Jean Lebon	18 septembre 1974
Liberté syndicale dans l'industrie de la construction - CSD (112 pages) et la CSD propose une réforme radicale (8 pages)	M. Paul-Emile Dalpé	19 septembre 1974
Fédération des travailleurs du Québec - le droit au travail - FTQ (66 pages)	M. Louis Laberge	20 septembre 1974
Mémoire préliminaire de la Confédération des syndicats nationaux CSN (29 pages) et mémoire final de la CSN (104 pages)	M. Marcel Pépin	23 septembre 1974
X Mémoire conjoint présenté à la Commission: (7 pages)		24 septembre 1974
. La Fédération de la construction du Québec	M. Michel Dion	
. L'Association de la construction de Montréal	M. Jean-Yves Gagnon	
. L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec	M. Alcide Fournier	
. L'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec	M. Omer Rousseau	

Mémoires déposés devant la Commission	- 48 - Noms des porte-parole	Date de présentation des mémoires devant la Commission
L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (29 pages)	M. Alcine Fournier	25 septembre 1974
Association de la construction de Montréal (70 pages)	M. Jean-Yves Gagnon	25 septembre 1974
Fédération de la construction du Québec (58 pages)	M. Michel Dion	26-27 septembre 1974
Association des manufacturiers canadiens (23 pages)	M. Jean-Marie Ethier	27 septembre 1974
L'Ordre des Ingénieurs du Québec (8 pages)	M. Michel Latellier	27 septembre 1974
Conseil des métiers de la construction - Région Hull-Ottawa (4 pages)	M. Jean-Guy Denis	30 septembre 1974
Compagnie minière Cartier du Québec (50 pages)	M. Jean Chenevert	1 octobre 1974
Compagnie Aluminium du Canada "Alcan" (31 pages)	M. Hugues Leydet	1 octobre 1974
Petrofina Canada Ltée (38 pages)	J.F. Mills Vice-président	9 décembre 1974
Syndicaliste se présentant sous l'étiquette T.L.C. = travailleur libre construction	Henri Gagnon	2 décembre 1974
	Réjean Hinse Membre du local 144 des plombiers de Ville de Laval	9 décembre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL
(du 15 octobre au 13 décembre 1974)

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Cayer, René Directeur de l'infrastructure du développement de la S.B.J.	Société de la Baie James	15 octobre 1974 (a.m.)
André Guitard, Responsable des relations ouvrières Chantier La Grande	Société de la Baie James	15 octobre 1974
Hamel Laurent, Ingénieur	Société de la Baie James	16 octobre 1974
Chalin Jean, Caporal	Sûreté du Québec	16 octobre 1974
Lavoie Maurice Opérateur de machineries lourdes	Société de la Baie James Complexe LG-2	16 octobre 1974
Rodrigue Arneneault Jean-Marie Pilote d'avion		16 octobre 1974
Fafard Jacques, Sergent	Sûreté Municipale, Baie James	17 octobre 1974
Dion Armand, Chauffeur de camions lourds	Spino Construction	17 octobre 1974
Bolduc Robert, Chauffeur		17 octobre 1974
Racine Réal, Contracteur-artisan		17 octobre 1974
Talbot Willard Roland mécanicien	Société de la Baie James	17 octobre 1974
Osman Robert arpenteur	Société de la Baie James	17 octobre 1974
Lavergne Ronald fondeur		17 octobre 1974
Lavergne Ronald		18 octobre 1974
Pednaud Marcel Opérateur de machinerie lourde		21 octobre 1974
Meloche Robert, Gérant d'affaires	Local 791 - FTQ	21 octobre 1974
Robert Meloche Gérant d'affaires	Local 791 - FTQ	22 octobre 1974
Savoie Edmond Conseiller		22 octobre 1974
Côté Maurice Représentant	C.S.N.	22 octobre 1974
William St-Onge Opérateur		21 octobre 1974

AUDJENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Michaud Gilles Mécanicien		22 octobre 1974
Pinault Jean-Joseph Gérant de carrière		22 octobre 1974
Lowen John, Ingénieur	Kewit Construction	22 octobre 1974
Caron Paul Coordinateur de la formation	Société d'énergie Baie James	22 octobre 1974
Royer Yoland, Surintendant	Lamothe Quebec Inc.	22 octobre 1974
Sanscartier Maurice Commis de bureau	Société d'énergie Baie James	22 octobre 1974
Dion Louis Commis		22 octobre 1974
Boudreau Nelson, Grutier "A"		22 octobre 1974
Gauthier Gaëtan		23 octobre 1974
Beauchamp Robert		23 octobre 1974
Mainville Robert		23 octobre 1974
Massé Julien		23 octobre 1974
Therrien Charles Directeur-adjoint	Serv. de la Main-d'oeuvre	24 octobre 1974
Mérineau Claude Sous-ministre et directeur-adjoint	Serv. de la Main-d'oeuvre	24 octobre 1974
Hébert Jacques, Agent de liaison	Comité des avantages sociaux de l'industrie de la construction	24 octobre 1974
Beau Claude, Chauffeur de camion	CSN	24 octobre 1974
Mantha Pierre-Paul soudeur		24 octobre 1974
Dugal Aimé, Chauffeur de camion	Baie James	24 octobre 1974
Lachance Roger, Gérant de personnel	Komo Construction	24 octobre 1974
Keilani Abel, Ingénieur		24 octobre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

NOM - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Renaud André,	Les Placements La Vérendry	25 octobre 1974
Renaud André	les Placements La Vérendry	28 octobre 1974
Renaud André,	Les Placements La Vérendry	29 octobre 1974
Racette Carmen,		31 octobre 1974
Charbonneau Gilles,	Min. Travail et Main-d'oeuvre	31 octobre 1974
Drouin Michel, Ingénieur		31 octobre 1974
Dubé Jacques, Surintendant	Montcalm Construction	31 octobre 1974
Brulotte Claude, Ingénieur		31 octobre 1974
Tremblay Guy, Gérant de contrat		31 octobre 1974
Mergle Michel, Président	Cie Mergle Excavation	1er novembre 1974
Bonenfant Léo		1er novembre 1974
Lafranchise Jean-Louis		1er novembre 1974
Meloche Robert Gérant	Local 791 - FTQ	1er novembre 1974
Mantha René, Directeur de la logistique	SINTEC	1er novembre 1974
Jarry Luc, Caporal	Sûreté du Québec	1er novembre 1974
Mantha René, Directeur de la logistique	SINTEC	4 novembre 1974
Jarry Luc, Caporal	Sûreté du Québec	4 novembre 1974
Thibaudeau Joseph menuisier charpentier		4 novembre 1974
Veillette Léo, Représentant	C.S.N.	4 novembre 1974
Dubé Ferdinand Inspecteur		4 novembre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Douglas Robert Thompson, Sergent-détective	Ottawa	4 novembre 1974
Desmarais Jean-Claude Surintendant		5 novembre 1974
Dumoulin Marcel Surintendant		5 novembre 1974
Meloche Robert Gérant d'affaires	Local 791 - FTQ	5 novembre 1974
Bot Luigi	Bot Construction	5 novembre 1974
Fuoco Francesco, Délégué de chantier	Bot Construction	5 novembre 1974
Verville Claude Ingénieur	Impréglie & Spino	6 novembre 1974
Durocher Jacques Avocat	Hydro Québec	6 novembre 1974
Boyd Robert A. Ingénieur	Société d'énergie de la Baie James	6 novembre 1974
Bot Sylvio Contremaître	Bot Construction	6 novembre 1974
Meloche Robert Gérant d'affaires	Local 791 - FTQ	7 novembre 1974
Tessier Jean-Guy comptable	Bancor International	7 novembre 1974
Boyd Robert A. Ingénieur	Société d'énergie de la Baie James	7 novembre 1974
Caron Paul Coordinateur	Société d'énergie de la Baie James	7 novembre 1974
Troiani Oswaldo, Surintendant	Bancor International	7 novembre 1974
Chalin Jean Caporal	Sûreté du Québec	7 novembre 1974
Gauvin Gilles Gérant	Bechtel Canada Ltd	7 novembre 1974
Trottier René Gérant		7 novembre 1974
Plourde Louis-Philippe Agent de maîtrise		7 novembre 1974
Payette Armand, Président	Payette Ltée	13 novembre 1974
Doyon Gérald Secrétaire	Cie St-Lawrence Mechanical	13 novembre 1974
Rivest Me Marcel Avocat	Représentant FTQ	13 novembre 1974
Cinq-Mars Ronald Vice-président	Liquid Carbonic	13 novembre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Jacobs Robert Ingénieur	Liquid Carbonic	14 novembre 1974
St-Onge George Ingénieur	Fishback & Moore	14 novembre 1974
Girard Gaston Vice-Président	Const. Parson & Whitmore Quebec Ltd.	14 novembre 1974
Bédard Peter Président	Cie Steel & Stainless fabricators	14 novembre 1974
Noël Alban Secrétaire	Cie Universel Pipe Line	14 novembre 1974
Both Norman Ingénieur civil	Montcalm Construction	14 novembre 1974
Twizell Edwin Contracteur	Connolly & Twizell	15 novembre 1974
Rusnak John Ingénieur	Commercial Contracting Corporation	15 novembre 1974
Lawlor James Président	Cie A.S.R. Mechanical Inc.	15 novembre 1974
Marien Thomas Robert Président	Cie Pentagone Construction	15 novembre 1974
Blanchard Gérard Gérant	A.D. Ross Cie Ltd	15 novembre 1974
Malcolm Nevin Vice-président	Cie Kingston Construction Ltd.	15 novembre 1974
Carlaw Douglas Ingénieur	Batcon & Wilcox Canada Ltd	15 novembre 1974
Chalin Jean Caporal	Sûreté du Québec	18 novembre 1974
St-Jean Denis Vice-président	Cie Robert Mitchell Ltd.	18 novembre 1974
Hawkins Stanley R. Président	Cie Canadian Erectors	18 novembre 1974
Smith James Vice-président	Cie Finance Domtar	18 novembre 1974
Thériault Hughes Coordinateur		18 novembre 1974
Vignola Régent Propriétaire	Vignola & Vaillancourt	19 novembre 1974
Thériault Hughes Coordinateur		19 novembre 1974
Devost Jean-Guy Plombier	Association sportive local 144 Inc.	19 novembre 1974
Fortunio Georges Plombier	Association sportive local 144 Inc.	19 novembre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Lacasse Normand Secrétaire-trésorier	Association sportive local 144	19 novembre 1974
Lépine Jean Directeur de l'inspection	Banque Canadian National	20 novembre 1974
Bélanger François Directeur	Banque Canadian National	20 novembre 1974
Bertrand Reynald Gérant d'affaires	Local 144 - FTQ	20 novembre 1974
Jarry Luc Caporal	Sûreté du Québec	20 novembre 1974
Bertrand Reynald Gérant d'affaires	Local 144 - FTQ	21 novembre 1974
Berti Jean-Paul Comptable agréé	Courtois, Fredette, Charette	21 novembre 1974
Lauzier Réginald Président	Cie Lauzier Electric	22 novembre 1974
Lebon Jean Directeur	Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec	22 novembre 1974
Jarry Luc Caporal	Sûreté du Québec	22 novembre 1974
Légaré Georges		2 décembre 1974
Gagnon Henri	Travailleurs libres de la construction	2 décembre 1974
Lefrançois Marcel		3 décembre 1974
Dame Béatrice Lefrançois		3 décembre 1974
Labonté Marcel	Local 1677 - FTQ	3 décembre 1974
Dame Pierrette Drolet Serveuse		3 décembre 1974
Drolet Gaston Imprimeur		3 décembre 1974
Piché Lionel		3 décembre 1974
Dame Liette Pelletier Ménagère		3 décembre 1974
Dame Louise Boucher Caissière		3 décembre 1974
Douville Jean Déetective	C.U.M.	3 décembre 1974

AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL

Noms - prénoms - Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
Chartrand Claude apprenti-électricien		4 décembre 1974
Bonin Louis électricien	Local 1677 FTQ	4 décembre 1974
Labonté Claude Représentant	Fraternité International	4 décembre 1974
Cajolais Pierre électricien	Travailleurs libres de la Construction	4 décembre 1974
Fiset Roland Electricien et Gérant d'affaires	Local 1677 FTQ	4 décembre 1974
Caron Jean-Guy Journalier		4 décembre 1974
Daoust Fernand Secrétaire-trésorier	F.T.Q. (tuteur)	4 décembre 1974
Dumoulin Guy Président	Conseil provincial des métiers de la construction	4 décembre 1974
Ruelland Michel Inspecteur & vérificateur	C.I.C.	5 décembre 1974
Jarry Luc Caporal	Sûreté du Québec	5 décembre 1974
Tremblay Gilles Représentant syndical	FTQ	5 décembre 1974
Perreault Roger Adjoint du directeur	C.I.C.	5 décembre 1974
Perreault Roger Adjoint du directeur	C.I.C.	6 décembre 1974
Hébert Jean-Guy Comptable-vérificateur	C.I.C.	6 décembre 1974
Lalouz Lucien Conseiller en administration	Les entreprises Lalouz	6 décembre 1974
Morin, Fernand Avocat	Président de la CIC	9 décembre 1974
Jarry, Luc Sergent-détective	Sûreté du Québec	9 décembre 1974
Morin, Fernand Avocat	Président de la CIC	10 décembre 1974
Bourdon, Michel Syndicaliste	CSN	10 décembre 1974
Lapointe, Paul Directeur	C.A.S.I.C.	10 décembre 1974
Surreau, Jean-Claude Coordinateur régional		10 décembre 1974
Papineau, Paul Juge	Session de la paix	11 décembre 1974
Jarry, Luc Sergent-détective	Sûreté du Québec	11 décembre 1974

Noms - prénoms - Occupations	- 56 - Organismes concernés	Date de présentation devant la Commission
Bertrand, Raynald Gérant d'affaires	Local 144	11 décembre 1974
Bertrand, Raynald Gérant d'affaires	Local 144	12 décembre 1974
Tremblay, Gilles Gérant d'affaires	Local 144	12 décembre 1974
Daoust, Fernand Tuteur	FTQ	12 décembre 1974
Brûlé, Jacques Vice-président		12 décembre 1974
Castonguay, Paul Gérant d'affaires	Local 62	12 décembre 1974
Thériault, Roméo Plombier		13 décembre 1974
Jarry, Luc Sergent détective	Sûreté du Québec	13 décembre 1974

- 57 -
AUDIENCES DE LA C.E.E.L.S. - MONTREAL
(du 13 janvier au 7 mars 1975)

Noms, prénoms - occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
BERTRAND, Reynald		13 janvier 1975 (14.45 hres p.m.)
BERTRAND, Reynald		20 janvier 1975 p.m.
THERIAULT, Roméo Plombier		20 janvier 1975 p.m.
BERGERON, Yvon Directeur régional à la direction générale du Nouveau Québec	Poste de la Baleine Nouveau-Québec	21 janvier 1975 (a.m. et p.m.)
BERGERON, Yvon Directeur régional	Direction générale du Nouveau Québec Poste de la Baleine Nouveau-Québec	22 janvier 1975 (a.m.)
GUAY, Michel Administrateur au Conseil exécutif	Conseil exécutif	22 janvier 1975 (a.m. et p.m.)
ROBERGE, Line Secrétaire		22 janvier 1975 (p.m.)
LEMARIER, Jean-Paul Agent de main- d'oeuvre		23 janvier 1975 (a.m.)
BIBEAU, Pierre Employé permanent au service du Parti libéral	Parti libéral	23 janvier 1975 (p.m.)
BOLDUC, Normand Secrétaire-adjoint au bureau du Premier ministre	Bureau du P.M.	23 janvier 1975 (p.m.)
SAINDON, Yvon Président de la Commission de la Fonction publique	Commission de la Fonction publique	23 janvier 1975 (p.m.)
DANSEREAU, Yvon Représentant le ministre Cournoyer à titre de conseiller	Bureau de ministre Jean Cournoyer	24 janvier 1975 (a.m.)
WEAVER, J.R. Vice-président	Compagnie "Rayonner"	24 janvier 1975 (p.m.)
PATTERSON, Lewis Président	Cartier Mining	24 janvier 1975 (p.m.)
BURKHARDT, Raymond Employé	Burkhardt Elevators	27 janvier 1975 (p.m.)
WARNOCK, Robert Surintendant		27 janvier 1975 (p.m.)
CANNING, Charles Assistant	Local 89	27 janvier 1975 (p.m.)

Noms - prénoms - Occupations	- 58 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
DUFFY, Kewin Président	Montreal Elevators	27 janvier 1975 (p.m.)
LATRAVERSE, Mario Lieutenant-déetecti- ve	Sûreté du Québec	27 janvier 1975 (p.m.)
LAPIERRE, Daniel Policier	C.U.M.	27 janvier 1975 (p.m.)
JAMES, Thomas Gérant	Compagnie Westinghouse	27 janvier 1975 (p.m.)
FRECHETTE, Bernard Sergent-déetective	Cité de Montréal	27 janvier 1975 (p.m.)
BEAUDOIN, Roger Sergent-déetective	C.U.M.	27 janvier 1975 (p.m.)
McDOUGALL, Roy Ingénieur		28 janvier 1975 (p.m.)
ANTHOULIS, Georges P. Francis Ingénieur		28 janvier 1975 (a.m.)
MERCER, Georges Instructeur		28 janvier 1975 (a.m.)
HALLY, Kenneth Contremaître		28 janvier 1975 (a.m.)
McCALLUM, Alexander Consultant		28 janvier 1975 (p.m.)
TUFF, Edmond Ingénieur profes- sionnel		28 janvier 1975 (p.m.)
JANCO, Steve D. Ingénieur		28 janvier 1975 (p.m.)
GERBER, Mario Gérant		28 janvier 1975 (p.m.)
LABADIE, Pierre Industriel		28 janvier 1975 (p.m.)

Noms - prénoms - occupations	- 59 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
GOULET, Denis Industriel		29 janvier 1975 (a.m.)
LONGPRE, Gilles Industriel		29 janvier 1975 (a.m.)
QUOIBION, Pierre Entrepreneur-général		29 janvier 1975 (a.m.)
PARADIS, Pierre Extimateur		29 janvier 1975 (p.m.)
KELLY, Bernard Président de Kelly Elevator	Kelly Elevators	29 janvier 1975 (p.m.)
BAXTER, John Warner (autrefois gérant d'affaires)		29 janvier 1975 (p.m.)
LAHAIE, Denis Ingénieur "Ministère des Travaux Publics"	Ministère des Travaux publics	30 janvier 1975 (a.m.)
ROULEAU, Joseph Sous-ministre aux Travaux Publics	Ministère des Travaux publics	30 janvier 1975 (a.m.)
FEDERSEN, Ronald Vice-président de "Armor Elevators"	Armor Elevators	30 janvier 1975 (a.m.)
BAXTER, John Baxter Gérant		30 janvier 1975 (p.m.)
BACHA, Manour Fitter mécanique	Hôpital Royal Victoria	31 janvier 1975 (a.m.)
HENNAUT, Jules Apprenti-mécanicien		31 janvier 1975 (a.m.)
MERINEAU, Claude Sous-ministre adjoint au Ministère de la main-d'oeuvre	Ministère de la Main- d'oeuvre	31 janvier 1975 (a.m.)
LABADIE, Pierre Industriel		31 janvier 1975 (a.m.)

Noms - prénoms - occupations	- 60 - Organismes concernés	Date de présence de- vant la Commission.
DUBE, Yves Retraité de la Gendarmerie Royale, président à la tu- telle des syndicats des ascenseurs.	Tutelle des syndicats des ascenseurs	31 janvier 1975 (p.m.)
ST-PIERRE, Léo Représentant syndical		3 février 1975 (p.m.)
D'AMOURS, Gilbert Mécanicien		3 février 1975 (p.m.)
LA BARRE, Gaston Journalier		3 février 1975 (p.m.)
LEFRANCOIS, Marcel Contremaître des jour- naliers		3 février 1975 (p.m.)
LEGER, Jacques Voyageur		3 février 1975 (p.m.)
ST-PIERRE, Richard Maitre d'hôtel	Sûreté du Québec	3 février 1975 (p.m.)
JARRY, Luc Sergent-détective		3 février 1975 (p.m.)
MALTAIS, Pierre Avocat		3 février 1975 (p.m.)
MONGEON, Fernand (autrefois débardeur)	Ministère du Travail	4 février 1975 (a.m.)
CROTEAU, Gaëtan		4 février 1975 (a.m.)
BEAUNOYER, Jean Directeur au Ministère du Travail		4 février 1975 (a.m.)
BELLEMARE, Paul-Emile Technicien		6 février 1975 (a.m.)

Noms - prénoms - occupations	- 61 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
LAFOND, Jean-Paul Directeur régional de Montréal-Nord	Région 2 Montréal- nord	6 février 1975 (a.m.)
MELOCHE, Robert (sans emploi actuel- lement)		6 février 1975 (a.m.)
SIMARD, André Responsable à la Commission profession- nel à Montréal-Nord	La Commission profes- sionnelle de Montréal- nord	6 février 1975 (p.m.)
CAISSY, Guy Directeur d'école		6 février 1975 (p.m.)
RODGER, Georges Ingénieur		6 février 1975 (p.m.)
MASSE, Julien Opérateur de machi- neries lourdes		6 février 1975 (p.m.)
ROY, Faber (actuellement sans emploi)		7 février 1975 (a.m.)
VARIN, Gilles Directeur général		7 février 1975 (a.m.)
THOUIN, Guy Contracteur		7 février 1975 (a.m.)
VACHON, Paul Instructeur		7 février 1975 (a.m.)
CHARRON, Jean-Paul Entrepreneur		7 février 1975 (a.m.)
MEILLEUR, Pierre Excavateur		7 février 1975 (a.m.)
MERCIER, Jean Entrepreneur		7 février 1975 (a.m.)
DUFRESNE, Armand Contracteur		7 février 1975 (a.m.)
JOLY, Jean-Marie Industriel		7 février 1975 (a.m.)
HUIZEN, Dutchy Broak Actionnaire de la Compagnie "South Shore repairs"	Compagnie South Shore repairs	7 février 1975 (a.m.)

Noms - prénoms occupations	Organismes ⁶² concernés	Date de présence devant la Commission
PROVOST, Armand Entrepreneur		7 février 1975 (a.m.)
RICHARD, Alfred Coordinateur		10 février 1975 (p.m.)
CADIEUX, Jean-Paul Directeur		10 février 1975 (p.m.)
LABONTE, Roger Gérant de bureau		10 février 1975 (p.m.)
BOTH, Normand Ingénieur civil		10 février 1975 (p.m.)
CARON, Jean Surintendant		10 février 1975 (p.m.)
DESROCHERS, Gilles Caporal Sûreté du Québec	Sûreté du Québec	11 février 1975 (a.m.)
ROBIDOUX, Réal Gérant (Caisse populaire)		11 février 1975 (a.m.)
ROBIDOUX, Jean-Pierre Contracteur-artisan		11 février 1975 (a.m.)
BROUILLETTE, Michel Garagiste		11 février 1975 (a.m.)
DEXTRADEUR, Mario Responsable au chef de section		11 février 1975 (a.m.)
RIOPEL, Léo Charpentier-menuisier		11 février 1975 (a.m.)
LECOURT, Jean Président-directeur	Ecole des métiers	11 février 1975 (p.m.)
BEAUDET, Pierre Me Avocat		11 février 1975 (p.m.)
VEZINA, Roger Directeur pédagogique		11 février 1975 (p.m.)
VARIN, Gilles Directeur général	Commission de formation professionnelle	12 février 1975 (a.m.)
DESROCHERS, Gilles Caporal	Sûreté du Québec	12 février 1975 (a.m.)
GIROUX, Roland Président	Hydro-Québec	12 février 1975 (p.m.)

Noms - prénoms Occupations	Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
DE GUISE, Yvon Vice-président	Hydro-Québec	13 février 1975 (a.m.)
BOULVA, Charles Président	Société de développement de la Baie James	13 février 1975 (a.m.)
NADEAU, Pierre Président	Compagnie Petrofina	13 février 1975 (p.m.)
DION, Henri Avocat et conseiller spécial	Ministère de l'environ- nement	14 février 1975 (a.m.)
JARRY, Luc Caporal	Sûreté du Québec	14 février 1975 (a.m.)
GAGNON, René Politologue		14 février 1975 (a.m.)
JOYAL, Paul A. Commissaire	Commission du salaire minimum	14 février 1975 (a.m.)
LANIEL, Yvon (sans emploi actuellement)		17 février 1975 (p.m.)
TASCHEREAU, Maurice Ingénieur minier		17 février 1975 (p.m.)
BEAULIEU, Zébedé Surintendant		17 février 1975 (p.m.)
GILMAN, John Jacob Ingénieur		17 février 1975 (p.m.)
LEVESQUE, Jean-Marc Contremaître- menuisier		17 février 1975 (p.m.)
LABRIE, Ephrem Ferrailleur		17 février 1975 (p.m.)
DUPUIS, Adrien "Drillier"		17 février 1975 (p.m.)
LANGLOIS, Jean-Paul Sergent	Sûreté du Québec	17 février 1975 (p.m.)

Noms - prénoms occupations	- 64 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
PATTERSON, Lewis Président	Cartier Mining	18 février 1975 (a.m.)
MCKINNON, André Responsable à la liberté syndicale		18 février 1975 (a.m.)
COTE, Louis Electricien		18 février 1975 (a.m.)
PROULX, Fernand Surveillant		18 février 1975 (a.m.)
PRONOVOST, Jean-Paul Directeur des relations ouvrières		18 février 1975 (a.m.)
BEAUCHAMP, Pierre Monteur d'acier		18 février 1975 (a.m.)
GILLMAN, John J. Ingénieur	FTQ	18 février 1975 (a.m.)
COULOMBE, Yvan Coordonnateur pour la FTQ		18 février 1975 (p.m.)
MALTAIS, Denis Opérateur de machineries lourdes		18 février 1975 (p.m.)
LABERGE, Robert Chef-inspecteur		19 février 1975 (a.m.)
MARTIN, Lucien Commerçant		19 février 1975 (a.m.)
GODIN, Robert Chômeur		19 février 1975 (a.m.)
BERGERON, Louis Chauffeur de camion		19 février 1975 (a.m.)
GIRARD, Martin Bûcheron		19 février 1975 (a.m.)
BEAUREGARD, Henri Technicien		19 février 1975 (a.m.)
GIRARD, Lucien Papermaker		19 février 1975 (a.m.)
JOBIN, Rolland Garçon de table		19 février 1975 (a.m.)
GILBERT, Claude Professeur		19 février 1975 (a.m.)

Noms - prénoms Occupations	- 65 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
ST-PIERRE, Octave Préposé au matériel		19 février 1975 (a.m.)
BOUCHARD, Jean-Louis Chauffeur de camion		19 février 1975 (a.m.)
SAUCIER, Marcel Photographe		19 février 1975 (a.m.)
DESJARDINS, René Agent de main-d'oeuvre		19 février 1975 (a.m.)
LAMPRON, Jean-M. Vérificateur		19 février 1975 (p.m.)
THOMASSIN, Gilles Agent vérificateur		19 février 1975 (p.m.)
POULIOT, Jean-P. Trésorier	CIC	19 février 1975 (p.m.)
SAULNIER, Lucien Président	Société de développement industriel du Québec	19 février 1975 (p.m.)
BARRE, Normand Marchand d'automobiles		20 février 1975 (a.m.)
ITALIANO, Jean Conseiller à la C.I.C.	Commission de l'industrie de la construction	20 février 1975 (a.m.)
FERRON, Hugues Avocat		20 février 1975 (a.m.)
LEGARE, Georges Gérant d'affaires	Union des briqueleurs	20 février 1975 (p.m.)
GAUVIN, Simon Chef de service		20 février 1975 (p.m.)
MCGRATH, Marcel Sergent	Sûreté du Québec	20 février 1975 (p.m.)
QUINN, Claude	Sûreté du Québec	20 février 1975 (p.m.)
DUGAL, Louis-Marc	Sûreté du Québec	20 février 1975 (p.m.)
MICHAUD, Guy	Sûreté du Québec	20 février 1975 (p.m.)
CHALIFOUR, Roger Conseiller en main- d'oeuvre		20 février 1975 (p.m.)
LAPOINTE, Réal	Sûreté du Québec	20 février 1975 (p.m.)

Noms - prénoms - Occupations	- 66 - Organismes concernés	Date de présence devant la Commission
DESJARDINS, André		25 février 1975 (a.m.)
JARRY, Luc Caporal	Sûreté du Québec	25 février 1975 (a.m.)
LANDES, Maurice Notaire		26 février 1975 (a.m.)
LAPOINTE, Pierre Avocat		26 février 1975 (a.m.)
GAGNON, René Politologue		26 février 1975 (a.m.)
GAGNON, Normand Architecte		26 février 1975 (a.m.)
DESROCHERS, Paul Vice-président et administrateur		27 février 1975 (a.m.)
PATENAUDE, Hervé Directeur général adjoint	Sûreté du Québec	27 février 1975 (p.m.)
COUTURE, Bernard Agent	Sûreté du Québec	27 février 1975 (p.m.)
DESROCHERS, Paul Vice-président et administrateur		28 février 1975 (a.m.)
Poirier, François Vendeur		4 mars 1975
Dumoulin, Guy Président	Conseil provincial des métiers de la construction	4 mars 1975
Tonelli, Joseph Assistant-gérant	L.G.-2	4 mars 1975
Laurion, Jacques Chef de Cabinet	Ministère du Travail	4 mars 1975
Boyd, Robert A. Ingénieur		4 mars 1975
Laberge, Louis Président	FTQ	4 mars 1975
Cournoyer, Jean Ministre	Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre	6 mars 1975
Choquette, Jérôme Ministre	Ministère de la Justice	7 mars 1975

LISTE DES ENQUETEURS DE LA SURETE DU QUEBEC A MONTREAL

<u>NOMS</u>	<u>FONCTIONS</u>
Gilles Allard	Caporal
Maurice Blais	Caporal
Gilles Boucher	Caporal
Michel Brazeau	Caporal
Jacques Brunet	Caporal
Raynald Carreau	Caporal
Jean Chalin	Caporal
Gilles Desrochers	Caporal
Luc Jarry	Caporal
Guy Laplante	Caporal
Réal Lapointe	Caporal
Jean Lemieux	Caporal
Maurice Miousse	Caporal
Michel Perreault	Caporal
Maurice Roy	Caporal
René Simard	Capitaine
Denis Viau	Inspecteur

LISTE DES ENQUETEURS DE LA COMMUNAUTE
URBAINE DE MONTREAL

NOMS

FONCTIONS

Jean Douville

Sergent-détective

Claude Fleurent

Sergent-détective

François Fortin

Sergent-détective

Gaston Gingras

Sergent-détective

LISTE DES REPRESENTANTS DE LA PRESSE ECRITE OU PARLEE

NOMS DES JOURNALISTES

PRESSE ECRITE

Gobeil, Jean	Broadcast News
Binsse, Lisa	Canadian Press
MacKey, Frank	Canadian Press
Gitnick, Larry	Contemporary News
Delorimier, Louis	Journal de Montréal
Fontaine, Gaétan	Journal de Québec
Leclerc, Yves	La Presse
Vennat, Pierre	La Presse
Archambault, Hélène	La Presse canadienne
Racine, Bernard	La Presse canadienne
Trudeau, Denis	La Presse canadienne
Francoeur, Gilles	Le Devoir
Tremblay, Gisèle	Le Jour
Boivin, Gilles	Le Soleil
Gaudreau, Léonce	Le Soleil
Bérubé, François	Montréal Matin
Gagné, J. Alphé	Montréal Matin
Doucet, Raymond	Montreal Star
Wildgust, John	Montreal Star
Block, Erwin	The Gazette
Collister, Eddy	The Gazette

RADIO

Bazayl, David	CBC
Rivest, Serge	CHRC
Lavoie, Gaétan	CJLM
MacDonald, Len	CJAD
Poirier, Claude	CJMS
Smith, Gorden	CJRP
Gallichan, Gisèle	CJRP, Radio Mutuel

LISTE DES REPRESENTANTS DE LA PRESSE ECRITE OU PARLEE (suite...)

RADIO

Desmarais, Richard	CKAC
Montpetit, Alain	CKJM
Pinteaup, Albert	CKVL
Lacombe, Michel	Radio Canada
Lafrenière, Jacques	Radio Canada
Viroly, Michèle	Radio Canada
Gosselin, Gilles	Radio Canada, Québec

TELEVISION

Fichaud, Raymond	CBC-TV
Canning, Richard	CFCF-TV
D'Anjou, Rémi	CFCM-TV
Morin, Jeannine	Radio Canada
Gosselin, Gilles	Radio Canada, Québec
Lavoie, Gilbert	Télé-Métropole

Les modalités de l'exercice du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec

Étude préparée pour le compte de la Commission d'enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale

par Jean Bernier, professeur
Département des Relations Industrielles
Université Laval

Février 1975



LES MODALITES DE L'EXERCICE DU DROIT D'ASSOCIATION
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
AU QUEBEC

Etude préparée pour le compte de la Commission d'Enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale

par

Jean Bernier, professeur
Département des Relations Industrielles
Université Laval

Février 1975

AVANT-PROPOS

Le présent document a pour objet l'examen de certains problèmes posés par l'exercice du droit d'association et de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction au Québec.

Il suggère également un certain nombre de modifications qui devraient être apportées au régime actuel afin que son fonctionnement s'inscrive davantage dans le respect de ces droits fondamentaux.

Cette étude n'aurait pu être menée à terme sans la collaboration ouverte et franche des nombreuses personnes qui ont accepté de nous accorder des entrevues. Sans qu'il soit possible de toutes les nommer ici, nous tenons à les remercier bien cordialement pour la façon avec laquelle elles nous ont accueilli et ont bien voulu répondre à nos questions.

Nous tenons également à souligner la collaboration et le support que monsieur André Escojido, directeur des recherches de la C.E.E.L.S., nous a bienveillamment accordés au cours de nos recherches.

Jean Bernier, professeur,
Département des Relations Industrielles
Université Laval

RESUME DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

(Voir référence aux pages pertinentes)

Page

Régime des négociations

- 1.- Que soit maintenue la négociation sur la base industrielle à l'échelle de tout le territoire pour tous les métiers et emplois de l'industrie de la construction 155
- 2.- Qu'il soit possible de prévoir à l'intérieur de la négociation unique des conditions particulières caractérisant certains groupes d'occupations 157
- 3.- Que des négociations spéciales puissent avoir lieu dans le cas des grands projets soit dans le cadre des négociations régulières en vue du renouvellement de la convention, soit par une réouverture des négociations auxquelles participeraient toutes les parties représentatives 157

Pluralisme syndical

- 4.- Que soit maintenue la possibilité pour toute association qui prétend répondre aux conditions définissant l'association représentative (art. 1b de la loi actuelle) de formuler une requête en vue de faire constater son degré de représentativité 162

Bureaux de placement syndicaux

- 5.- Que les bureaux de placement syndicaux soient abolis 166
- 6.- Que soit créé un réseau de bureaux de placement propre à l'industrie de la construction régis par un organisme autonome et financé à même les deniers publics 167

Adhésion au syndicat de son choix

- 7.- Que soit abolie la période de "maraudage" prévue à l'article 33 de la loi actuelle 170
- 8.- Que la période dite de "maraudage" soit remplacée par la tenue d'un scrutin secret par lequel chaque travailleur de la construction sera appelé à désigner, par voie d'adhésion, l'association représentative par laquelle il désire être représenté 173

Calcul de la représentativité

- 9.- Que soit maintenu le calcul de la représentativité par la moyenne arithmétique des trois pourcentages tel que prévu à l'article 7 de la loi actuelle (avec modification toutefois de la période de référence) 179

Règle de la majorité

- 10.- Que soit maintenue la règle de la majorité prévue aux articles 9, 11 et 12 de la loi actuelle 181
- 11.- Que le droit des associations minoritaires de participer aux négociations soit formellement reconnu dans la loi sous peine de nullité de la convention conclue sans qu'elles aient été dûment convoquées aux négociations et qu'elles aient eu l'occasion de participer à sa conclusion (sa signature) le cas échéant 182

Commissaire à la construction

- 12.- Que soit instituée la fonction de Commissaire à la construction, lequel devrait avoir tous les pouvoirs, immunités et privilèges des commissaires nommés en vertu de la loi des Commissions d'enquête, et qui aurait pour mandat de:
- organiser et tenir le scrutin secret prévu à la recommandation 8 selon les dispositions de la loi et des règlements en vigueur à cet effet;
 - effectuer le calcul de la représentativité des associations représentatives et leur en transmettre les résultats;
 - transmettre aux associations la liste des membres y ayant adhéré lors du scrutin (ou lors de leur embauchage dans le cas des nouveaux venus);
 - maintenir périodiquement (v.g. tous les six mois) à jour le degré de représentativité des associations en tenant compte des nouvelles adhésions et en communiquer les résultats (pour fin d'information seulement) aux associations intéressées;

- recevoir et décider de toute plainte relative à la non discrimination dans l'embauche en raison de l'affiliation syndicale (les articles 42 à 44 de la loi actuelle devraient être modifiés en conséquence pour assurer la concorde);
- exercer les pouvoirs dévolus par la loi actuelle (article 2 b et suivants) au commissaire de la construction en matière de conflits de juridiction;
- décider, aux fins de l'application de la recommandation 3, à la requête d'une association représentative, si le projet pour lequel on demande une négociation spéciale ou une réouverture des négociations est un grand projet selon les critères prévus par la loi ou les règlements. 184

Autres considérations et recommandations

- | | | |
|----|---|-----|
| a) | Sur la C.I.C. | 185 |
| b) | Sur la loi 201 du 24 décembre 1974 | 186 |
| c) | Sur l'obligation d'être "membre en règle" et sur la récupération des arriérés de cotisation | 186 |

**LES MODALITES DE L'EXERCICE DU DROIT D'ASSOCIATION
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
AU QUEBEC**

TABLE DES MATIERES

	Page
Avant-propos	
Introduction	85
- Objectifs et limites de la recherche	86
- Méthodologie	88
- La démarche de l'étude	89
 CHAPITRE I: LES RELATIONS DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AVANT ET APRES LA LOI 290	 91
1. La période 1934-1968	92
2. La période 1968-1973	100
3. La loi 9 du 1er juin 1973	105
4. La loi 201 du 24 décembre 1974	107
Conclusion	115
 CHAPITRE II: LE DROIT D'ASSOCIATION ET LA LIBERTE SYNDICALE SOUS LE REGIME ACTUEL: EXPOSE ET CRITIQUE	 117
1. Quelques principes fondamentaux	117
2. Le droit d'association	121
3. La liberté syndicale et l'emploi	127
4. L'illusion de la liberté	129
a) Le placement syndical et l'embauche	131
b) Le maraudage	134
c) Le calcul de la représentativité	140

	Page
CHAPITRE III: EXPLORATION DE QUELQUES VOIES DE SOLUTION AUX PROBLEMES POSES PAR LE DROIT D'ASSOCIATION ET DE LIBERTE SYNDICALE DANS UN CONTEXTE DE SYNDICALISATION OBLIGATOIRE	145
1. Quelques principes directeurs	148
2. Le niveau des négociations	149
a) Certaines expériences étrangères	149
b) Le régime de base québécois	155
3. Monopole ou pluralisme syndical	159
a) Quelques conséquences prévisibles de la situation de monopole	160
b) Le droit d'association et le pluralisme	162
4. Le maintien ou la disparition des bureaux de placement syndicaux	164
5. La libre adhésion au syndicat de son choix	168
6. Le calcul de la représentativité	177
7. La règle de la majorité	179
8. Le Commissaire à la construction	183
9. Autres considérations et recommandations	185
Conclusion	187
Annexe "A": Procédure et échéancier type pour la tenue d'un scrutin secret dans le quatrième mois précédant l'expiration du décret	189
Bibliographie	195

INTRODUCTION

Malgré sa portée, en apparence très générale, le titre de la présente étude coiffe un sujet bien particulier proposé dans le "Plan directeur des travaux et études de la C.E.E.L.S.", à savoir celui qui fait référence à l'accréditation: étude de son fonctionnement, de son évolution et des normes en vigueur; exposé des solutions d'améliorations possibles, avantages et inconvénients".

En raison du caractère particulier du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec, il est apparu nécessaire de situer le problème dans une problématique qui englobe un ordre de réalité plus vaste, c'est-à-dire celui du droit d'association en regard de ses fondements, de ses conséquences et de ses incidences. En effet, le concept d'"accréditation", hérité de la tradition nord-américaine depuis l'adoption du Wagner Act aux Etats-Unis en 1935, réfère à un mode particulier, parmi d'autres, d'exercice du droit d'association et de détermination de la représentation des travailleurs auprès de leur employeur ou des associations d'employeurs.

Le régime québécois des relations du travail dans la construction ayant pour sa part évolué à l'intérieur d'une double tradition

d'inspiration tantôt européenne tantôt nord-américaine, il s'imposait d'examiner cette question du droit d'association et de représentation dans une perspective plus large que celle que suggère le mot "accréditation" dans le sens où il est entendu le plus couramment en contexte québécois. Est-il utile de rappeler à cet égard que dans l'état actuel du droit, une association de salariés de l'industrie de la construction ne peut être accréditée en vertu du Code du Travail¹ et que le concept d'accréditation au sens du Code du Travail implique la notion de monopole de représentation à l'endroit d'une association de salariés.²

En limitant l'objectif de l'étude à l'examen de modalités visant à rendre fonctionnel dans le secteur de la construction ce concept d'"accréditation", non seulement une telle approche comporte-t-elle le risque d'introduire un biais dès le point de départ mais aussi celui d'écarter certaines voies de solutions qui méritent d'être examinées.

Objectifs et limites de la recherche

Néanmoins, étant donné les contraintes imposées par les délais à l'intérieur desquels ce travail a dû être réalisé et compte

¹ Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, L.Q. 1968 Ch. 45 tel que modifié, art. 3.

² C.T. S.R.Q. 1964 C. 141, art. 20 à 39.

tenu de la référence implicite au droit d'association et de représentation que contient le sujet proposé par le plan directeur, la présente étude se limite à la poursuite des deux objectifs suivants:

1. Examen critique des modalités actuelles d'exercice du droit d'association, notamment la liberté de choix et la représentativité des associations.

2. Présentation et discussion de voies de solutions possibles face aux problèmes posés par l'exercice de ce droit dans le contexte actuel de l'industrie de la construction au Québec.

Il est bien évident que pris dans son sens large la notion de droit d'association, reliée à celle de liberté syndicale, a des incidences sur bien d'autres aspects des rapports collectifs du travail et sur la vie syndicale elle-même, qu'il s'agisse de la régie interne des syndicats: modes d'élaboration de leurs statuts et règlements, procédures d'élection de leurs représentants, organisation de leur gestion, leur activité, leur programme d'action, leur engagement dans des activités politiques; qu'il s'agisse du lien entre le droit d'association et le droit de grève ou encore entre le droit d'association et la négociation collective.³

³ Voir: Nicolas Valticos, Droit international du travail, in Traité de Droit du Travail (sous la direction de G.H. Camerlynck), tome VIII, Paris, Dalloz, 638 pages, de la page 260 à la page 270.

Ce sont là autant de dimensions de l'exercice de la liberté syndicale qui ne seront pas étudiées de façon spécifique dans le présent document et ce, pour deux raisons principales: d'abord, cet examen dépasserait les cadres de l'étude demandée; par ailleurs, certaines de ces questions doivent faire l'objet de recherches ou d'avis de la part d'autres experts consultés par la C.E.E.L.S.

Néanmoins, si la présente étude se veut surtout centrée sur les deux objectifs mentionnés précédemment, elle se devra d'aborder chaque fois qu'il apparaîtra nécessaire, certaines questions connexes au droit d'association et en particulier celui du régime de la négociation collective et du placement syndical.

Méthodologie

Comme le projet devait être mené à terme dans des délais relativement courts, la stratégie de la recherche a été élaborée à partir des techniques suivantes:

- Examen du droit (ancien et actuel);
 - Recherche documentaire dans la littérature existante (voir bibliographie en annexe);
 - Analyse des mémoires présentées à la Commission;
 - Entrevues avec des personnes intéressées de près par la question à l'étude;
 - Consultation d'experts qui ont eu l'occasion d'étudier certains problèmes relatifs à l'industrie de la construction.
-

Il convient de mentionner ici qu'aucune des personnes interviewées n'appartenait à l'une ou l'autre des associations d'employeurs ou de salariés évoluant dans le secteur de la construction. Le temps disponible ne permettant pas de rencontrer un ou des représentants de chacune d'elles, nous avons dû nous limiter à considérer les mémoires qu'elles avaient déposés devant la Commission (C.E.E.L.S.) pour connaître leur point de vue.

La démarche de l'étude

C'est à la suite d'un rappel historique de l'évolution du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec et après une analyse des mécanismes actuels qui visent à garantir l'exercice du droit d'association et de représentation, que sera posée la question de la pertinence et de l'efficacité de ces mécanismes tant du point de vue fonctionnel qu'à la lumière des conventions de l'Organisation Internationale du Travail en cette matière.

La dernière partie de l'étude est consacrée à l'exploration de voies de solution possibles aux problèmes soulevés en ces matières par le cadre actuel qui régit les relations du travail dans la construction. On y fera au passage des comparaisons avec certains régimes étrangers afin de tenter d'apprécier dans quelle mesure il serait

opportun ou non de s'en inspirer pour améliorer le fonctionnement du régime québécois. C'est dans ce dernier chapitre que seront explicitées les propositions de recommandations sommairement exposées au tout début du présent rapport.

CHAPITRE I

LES RELATIONS DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AVANT ET APRES LA LOI 290

Plusieurs auteurs se sont appliqués à retracer l'évolution de la législation dans l'industrie de la construction au Québec comme aussi bon nombre des difficultés d'application auxquelles ont donné lieu les textes légaux successifs. Qu'il suffise de mentionner par exemple les nombreux travaux de Gérard Hébert, certains textes de Réal Mireault, de Fernand Morin et de certains autres.¹

S'il n'est pas de notre propos de tenter de reconstituer l'histoire des relations de travail dans cette industrie, il apparaît opportun cependant de rappeler les points saillants qui ont marqué l'évolution du cadre juridique en cause en accordant une attention particulière aux éléments qui visent le droit d'association et de représentation.

De ce point de vue, on peut distinguer quatre périodes: soit de 1934 à 1968 (pré-loi 290), de 1968 à 1973 (loi 290 et modifications), celle de 1973-1974 (loi 9) et enfin, celle qui vient à peine de commencer avec l'adoption de la loi 201 du 24 décembre 1974.

¹ Voir nomenclature détaillée dans la bibliographie à la fin du présent rapport.

1. La période 1934-1968

Au cours de cette période de 34 ans, les relations du travail dans la construction furent surtout régies par la loi relative à l'extension des conventions collectives,² loi d'inspiration proprement européenne. Si les syndicats pouvaient jouir de la personnalité juridique en vertu de la loi des Syndicats professionnels de 1924,³ aucune mesure législative n'avait encore été adoptée en vue de faire reconnaître le caractère représentatif de certains syndicats ou de régir la négociation collective.

La négociation se faisait donc sur une base volontaire et la reconnaissance des associations de salariés était en quelque sorte implicite.⁴

En l'absence de la notion d'association accréditée ou d'association représentative, c'était la "signification et l'importance prépondérante des dispositions de la convention" qui sera déterminante dans la décision du ministre d'accorder ou non l'extension.⁵

² S.Q. 1934 C. 56 (devenue telle que modifiée Loi des décrets de conventions collectives, S.R.Q. 1964, Ch. 143).

³ S.R.Q. 1964, Ch. 141.

⁴ Gérard Hébert, Les relations du travail dans la construction au Québec, Conseil Economique du Canada (à paraître prochainement), pp. 16 et suivantes.

⁵ Sur la façon d'apprécier la "prépondérance", voir le mémoire de monsieur Gérard Tremblay, sous-ministre du travail, soumis au Comité d'enquête sur la Loi de la Convention collective (Comité Gerin), cité dans le Rapport général du Comité à la page 24.

Les salariés pouvaient donc adhérer à l'association de leur choix ou même n'adhérer à aucune et bénéficier des dispositions extensibles de la convention conclue lorsque celle-ci était étendue par décret.

Cette reconnaissance implicite des associations par l'appréciation du caractère prépondérant des dispositions des conventions qu'elles avaient conclues en faisait un régime très souple susceptible de s'adapter aux divers modes de regroupement des travailleurs de la construction aussi bien sur la base professionnelle (métiers spécialisés, métiers généraux) que géographique (régions ou ensemble du territoire québécois).

En fait, cette exigence du caractère prépondérant que devaient avoir les dispositions de la convention a vite suscité au Québec dans l'industrie de la construction, la négociation multi-métiers ou négociation industrielle, le plus souvent sur une base régionale plutôt que provinciale.

L'existence de plusieurs centrales syndicales dont les structures étaient déjà différentes, la C.S.N. (C.T.C.C. à l'époque) tendant à regrouper dans une même association des travailleurs appartenant à des corps de métiers différents et les unions internationales favorisant l'organisation sur la base du métier, allait conditionner le fonctionnement du nouveau régime.

Même si les unions internationales n'étaient pas très enthousiastes à l'idée de la négociation industrielle, elles durent s'y rallier bon gré, mal gré, puisque c'était la seule façon viable de conclure des conventions dont les "dispositions auraient une signification et une importance prépondérantes".

La survie même du régime imposait la nécessité pour les divers syndicats de métiers et les sections locales des unions internationales de se regrouper pour négocier conjointement la convention dont ils entendaient demander l'extension.⁶ Cette négociation de type industriel (sur une base le plus souvent régionale) obligeait les diverses associations de salariées à se mettre d'accord entre elles sur les revendications fondamentales et à faire en quelque sorte "front commun" face aux associations patronales.

En peu de temps, la plupart des régions du Québec étaient couvertes par des décrets multi-métiers (industriels) dont le contrôle de l'application incombait à autant de comités paritaires.

Pour certains métiers très spécialisés (les ouvriers des ascenseurs, ceux de l'acier de structure et les monteurs de lignes de transport de l'électricité), il y avait aussi certains décrets dont le champ d'application territorial s'étendait à l'ensemble du Québec.

⁶ Sur ce point, voir en particulier: Gérard Hébert, op. cit., pp. 7-8 et 17-21.

C'est dans ce contexte que fut adoptée la Loi des relations ouvrières de 1944,⁷ en vertu de laquelle une association regroupant la majorité des salariés d'un employeur pouvait se faire reconnaître le monopole de représentation de ces salariés auprès de l'employeur et conclure avec lui une convention collective.

A partir de ce moment, les parties se trouvaient donc face à un double régime: on pouvait soit conclure des conventions collectives susceptibles d'extension en vertu de la loi de 1934 ou encore des conventions particulières en vertu de la loi de 1944.

Toutefois, il s'avéra que la rigidité du système d'accréditation prévu par la loi des relations ouvrières et repris dans le Code du Travail ne convenait pas au caractère particulier de l'industrie de la construction: difficultés de définir des unités de négociations appropriées, mobilité des employeurs et de la main-d'oeuvre, délai entre le dépôt de la requête en accréditation et l'émission du certificat avec les inconvénients correspondant au fait que le syndicat risquait de se voir accrédité une fois le chantier terminé ou alors que l'employeur se déclarait en faillite.

Et encore, lorsque, malgré tout, une association de salariés réussissait à conclure une convention particulière pour un groupe

⁷ S.Q. 1944, Ch. 30 (abrogée et remplacée par le Code du Travail S.R.Q. 1964 C. 141).

donné, surgissaient alors les problèmes de conflits de juridiction entre le décret et la convention collective particulière.⁸

Dans l'espoir de contourner ces difficultés, le législateur introduisit lors de l'adoption du Code du Travail en 1964, une disposition visant à rendre plus accessible aux travailleurs de la construction, le recours à l'accréditation syndicale et la possibilité de négocier des conventions particulières:

"Pour les exploitations forestières et l'industrie de la construction, la Commission peut, par règlement, établir une procédure d'accréditation appropriée au caractère temporaire ou saisonnier des opérations de ces entreprises" disait le texte de loi.⁹

Toutefois, cette disposition n'a jamais connu de suite et est demeurée inappliquée.

Néanmoins, il faut reconnaître que pendant une trentaine d'années, les parties patronales et syndicales de la construction s'accommodaient assez bien du régime de la négociation industrielle régionale et de l'extension juridique. En fait, ce fut une période de paix relative si on la compare à celle de ces dernières années.¹⁰

⁸ Gérard Hébert, op. cit., p. 25.

⁹ C.T. S.R.Q. 1964 C. 141, art. 27 (abrogé S.Q. 1969 C. 47.a.14).

¹⁰ Gérard Hébert, loc. cit. Tableau 3-6, p. 120.

Si le régime avait permis de structurer les relations de travail dans ce secteur, il n'en commença pas moins à montrer des signes de désuétude au début des années 60. Notons que la loi avait connu très peu de modifications depuis 1934 et qu'elle perpétuait un système à part en dépit de l'existence d'un régime commun de la négociation collective introduit en 1944 et reconduit par le Code du Travail en 1964. Jamais on n'avait réussi à établir des liens fonctionnels entre le régime commun et l'extension juridique des conventions, tel que cela avait été possible ailleurs, notamment en France par la loi du 11 février 1950.

Au nombre de ces problèmes qui constituaient une invitation à réexaminer le régime, on peut noter d'abord une certaine désaffection, ou un certain désintéressement des travailleurs vis-à-vis leurs propres associations syndicales. Il apparaît que les travailleurs avaient alors l'impression que les améliorations aux conditions de travail auxquelles ils avaient droit leur venaient du gouvernement par l'intermédiaire des comités paritaires, lesquels étaient financés grâce à un prélèvement d'un montant non supérieur à 1/2% de la paye de chaque travailleur, syndiqué ou non, et d'un montant égal versé par l'employeur.

D'où, prétendait-on du côté syndical, difficultés de recrutement puisque le travailleur non syndiqué jouit des mêmes conditions de travail que ses camarades syndiqués sans avoir à payer la cotisation.

Il faut souligner aussi que le nombre de dispositions susceptibles d'extension était assez limité.¹¹ Contrairement à la loi française du 11 février 1950, qui voulait faire de la convention collective étendue une véritable charte de la profession en prévoyant un contenu extensible qui englobait un très grand nombre d'aspects de la vie de travail dans un secteur d'activité,¹² la loi québécoise de 1934 réduit la convention susceptible d'extension à une sorte d'instrument de réglementation de certaines conditions des contrats individuels de travail, incluant également certains bénéfices sociaux.

Ajoutons la disparité grandissante d'une région à une autre au niveau de ces conditions de travail. A part les quelques décrets provinciaux existants, le nombre de décrets régionaux s'est toujours maintenu aux environs d'une quinzaine:

"Il y avait une différence marquée entre les divers décrets, sur plusieurs points importants, tels:

- le champ d'application industrielle et professionnelle;
 - les définitions des métiers;
 - les conditions d'apprentissage;
 - les heures de travail;
 - le régime de sécurité sociale;
 - l'indemnité de vacances et,
- on devine aisément les inconvénients que cela comportait pour l'employé et l'employeur qui étaient appelés à se déplacer d'une région à l'autre".¹³

¹¹ Loi des décrets de conventions collectives, S.R.Q. 1964 C. 143, art. 9 et 10.

¹² Code du Travail (France), Livre I, art. 31g.

¹³ Réal Mireault, Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction. Conférence prononcée à la journée d'étude des membres de la Société des Conseillers en Relations Industrielles, Montréal, 21 janvier 1970.

Si l'on tient compte au surplus des pouvoirs considérables dont jouissaient les Comités paritaires en matière de contrôle de la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre,¹⁴ on était en présence d'une véritable balkanisation du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction. Grâce à ces pouvoirs, les Comités paritaires pouvaient exercer un contrôle sur l'accès au marché du travail et même freiner la mobilité géographique des travailleurs en ne reconnaissant pas dans le territoire sous leur juridiction une "carte de compétence" émise par un autre comité.

Tous ces problèmes n'étaient pas particuliers à l'industrie de la construction, même s'ils y revêtaient une acuité particulière, mais se retrouvaient à des degrés divers dans presque tous les secteurs régis par voie de conventions collectives étendues.

C'est ainsi qu'en 1964, à la demande du Conseil Supérieur du Travail (devenu depuis lors le Conseil Consultatif du Travail et de la Main-d'oeuvre), le gouvernement institua le Comité d'enquête sur la Loi de la convention collective (Comité Gérin), avec mandat d'examiner tous les aspects du fonctionnement du régime de l'extension juridique (y compris dans le secteur la construction). Le Comité fit rapport en octobre 1964 au Conseil Supérieur du Travail, lequel poursuivit ses études et fit part de ses recommandations au gouvernement en mai 1966.

¹⁴ Pouvoirs qui devaient leur être retirés avec l'adoption en 1969 de la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre, L.Q. 1969, C.51.

Ni l'un ni l'autre rapport ne furent rendus publics pas plus qu'ils n'eurent de suite, du moins dans l'immédiat ou de façon officielle.

Dans les milieux intéressés, on devenait de plus en plus conscient qu'une refonte en profondeur, au moins dans le secteur de la construction, s'imposait.

2. La période 1968-1973

C'est à la suite de nombreuses discussions avec toutes les parties intéressées, que le gouvernement déposait à l'automne 1968 son projet de loi 290 sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, lequel fut sanctionné le 18 décembre 1968, après des consultations qui se sont poursuivies jusqu'à la dernière minute avec les parties patronales et syndicales au Comité des relations industrielles de l'Assemblée nationale.

Cette loi avait pour objectif principal de soustraire tout le secteur de la construction du domaine d'application du Code du Travail et de la Loi des décrets de conventions collectives et d'établir des mécanismes propres à cette industrie en matière, notamment, de reconnaissance des associations représentatives, de négociations collectives, d'extension juridique, de liberté syndicale.

Cette loi ayant été profondément modifiée par la loi 9 du 1er juin 1973, et principalement dans ses articles qui touchent l'objet de la présente étude à savoir, l'exercice du droit d'association et de représentation, il n'apparaît ni nécessaire ni opportun d'en faire ici une analyse détaillée.¹⁵

Rappelons simplement qu'il s'agit d'une loi d'extension juridique, s'inscrivant davantage dans le courant d'inspiration européenne plutôt que nord-américaine, en ce sens qu'elle institue la négociation sur la base de l'industrie plutôt que sur celle de l'entreprise, qu'elle admet le pluralisme syndical à la table des négociations (par opposition au traditionnel monopole conféré par l'accréditation syndicale de type nord-américain).

Se situant dans le prolongement de la loi des décrets de conventions collectives, elle substitue à la notion de "prépondérance des dispositions de la convention" celle d'association représentative (d'inspiration également européenne).

Elle reconnaît d'emblée comme représentatives, deux associations de salariés et cinq associations patronales. D'autres associations peuvent se former et se faire reconnaître dans la mesure où elles regroupent au moins 20% des salariés ou des employeurs d'une région ou de l'ensemble du Québec.

¹⁵ Voir plutôt: Fernand Morin, "Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction", in Relations Industrielles, vol. 24, no 2, 1969, pages 422-431, et Gérard Hébert, loc. cit., pages 24-34.

Un seul décret doit régir tous les métiers et emplois de l'industrie dans un territoire donné. De plus, chaque association qui groupe plus de 5% des salariés ou des employeurs, jouit d'un droit de veto à la table des négociations.

Enfin, le nombre de clauses ou de dispositions qui peuvent faire l'objet d'un arrêté d'extension est sensiblement plus considérable que dans la loi de 1934, un certain nombre d'entre elles devant même obligatoirement être incluses dans la convention susceptible d'extension, y compris les clauses dites de sécurité syndicale et de précompte des cotisations.

D'autres dispositions de la loi visent notamment la durée des négociations, la grève et le lock-out, la procédure d'extension, la liberté syndicale.

Ce qu'il importe surtout de souligner, cependant, c'est que selon les commentaires que nous avons recueillis de la plupart des personnes que nous avons interviewées, et à la lecture des propos tenus par toutes les parties, patronales, syndicales et gouvernementale, devant le Comité des relations industrielles de l'Assemblée nationale, les 11, 12 et 13 décembre 1968, on peut dire qu'il se dégagait, sinon un consensus, au moins une volonté ferme, malgré certains compromis, de faire une expérimentation loyale au niveau de l'application de cette nouvelle loi.

Ce qui est plus important encore de noter, c'est le fait que la loi telle qu'adoptée comportait deux lacunes majeures: elle n'apportait pas de solution satisfaisante pour quiconque, au problème du placement ni à celui du régime syndical, lesquels aux yeux des centrales syndicales étaient intimement reliés.¹⁶

Les parties, en particulier les deux centrales syndicales, n'ayant pas réussi à s'entendre sur la question du placement et le gouvernement n'ayant pas de solution globale à proposer en cette matière, on renvoya la question du placement à une Commission consultative mixte créée par l'article 47.

Alors que l'intention première du gouvernement telle qu'exprimée dans la version originale du bill était de mettre fin aux ententes particulières entre une association de salariés et un employeur aux fins d'utiliser exclusivement les services du bureau de placement de cette association, on remplaça cette disposition par une autre qui se limitait à interdire "à un employeur de refuser d'embaucher un salarié pour la seule raison que ce dernier ne lui a pas été présenté par l'entremise d'une association de salariés ou du bureau

¹⁶ Voir, par exemple, les propos tenus par MM. Louis Laberge (F.T.Q.), Marcel Pêpin (C.S.N.), Maurice Bellemare, Ministre du travail in Débats de l'Assemblée législative du Québec, Troisième session, 28^e législature, Comité spécial, Bill 290, Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction, les 11, 12 et 13 décembre 1968 (en particulier pages 291 à 295 et 374 à 376).

de placement d'une telle association".¹⁷

En dépit du fait que le problème du placement demeurerait à toutes fins utiles en suspend (référé à une Commission consultative), le gouvernement accepte néanmoins de modifier son projet de loi pour inclure dans le contenu négociable obligatoire et extensible, les clauses relatives à la sécurité syndicale et au précompte des cotisations (art. 28).¹⁸

La tournure que prendront les événements par la suite démontre que ces dispositions, prises ensemble: placement et régime syndical, se retrouvent au centre même des rivalités, des conflits et des luttes intersyndicales qu'a connues le monde de la construction au Québec depuis lors.

Il serait pour le moins injustifié d'y voir la source unique de tous les maux auxquels fait face l'industrie de la construction, mais il nous semble, ainsi que nous allons tenter de le montrer plus loin, que ces dispositions ne pouvaient rendre qu'illusoire en pratique le libre exercice du droit d'association.

¹⁷ L.Q. 1968, Ch. 45, art. 40.

¹⁸ Débats de l'Assemblée nationale, loc. cit., p. 375.

3. La loi 9 - 1973

C'est à la suite d'une période de maraudage particulièrement violente que s'amorcèrent au cours de l'hiver 1973, les négociations en vue du renouvellement du décret.¹⁹ Le climat était tel dans les relations entre les centrales qu'une négociation conjointe, avec toutes les parties à la même table s'avérait pratiquement impossible.

Une entente est donc intervenue vers la mi-avril 1973 entre la F.T.Q. et quatre des cinq associations patronales, laquelle était "illégale" et ne pouvait être étendue par décret puisque ni la C.S.N. ni la Fédération de la Construction du Québec n'étaient à la table des négociations.

C'est dans ce contexte que la loi 9 était adoptée le 1er juin 1973, laquelle, en changeant entre autres les critères de détermination de la représentativité des parties pour introduire la règle de la majorité, avait pour effet de rendre légale et extensible, de façon en quelque sorte rétroactive, l'entente précédemment intervenue entre la F.T.Q. majoritaire et les quatre associations patronales.

¹⁹ Voir entre autres l'étude particulièrement bien documentée sur ce point de Gérard Hébert, op. cit., pp. 52 et suivantes.

Plutôt que d'adopter une loi spéciale afin de résoudre l'impasse (ce n'eût d'ailleurs pas été la première fois),²⁰ le gouvernement, par la loi 9, modifie complètement les règles qu'il avait lui-même édictées en vue d'encadrer le jeu des acteurs en matière de négociation.

En dépit de l'aspect quelque peu odieux que lui confère son caractère "rétroactif", il demeure que c'est à la lumière des dispositions qu'elle comporte que devront être examinées dans le chapitre suivant, les questions relatives au droit d'association et de représentation, puisqu'il ne s'agit pas d'une loi d'exception mais d'une loi de portée générale, qui doit régir la prochaine période de "maraudage" (automne 1975) et servir à déterminer le degré de représentativité des parties, à moins que, bien entendu, un nouveau régime ne soit adopté d'ici là.

²⁰ Par exemple: Loi concernant l'industrie de la construction (projet de loi 38) L.Q. 1970, Ch. 34 (visant à mettre fin au conflit qui avait résulté des négociations de 1970).

4. La loi 201 du 24 décembre 1974

Cette loi toute récente paraît avoir bien peu de lien avec l'objet central de cette étude, à savoir: les modalités d'exercice du droit d'association et de représentation, mais en réalité elle est susceptible d'en remettre en cause l'orientation sinon la raison même de son existence.

C'est en fait à l'occasion de conflits et de problèmes particuliers, à savoir la question de l'indexation des salaires, vers la fin de l'année 1974, que fut adoptée cette loi qui permet au ministre de recommander au lieutenant-gouverneur en conseil "de prolonger, abroger ou modifier le décret sans le consentement des associations de salariés ou d'employeurs, quand il est d'avis que dans l'intérêt public, cette solution est la seule qui puisse remédier à la situation existante".²¹ Cette disposition est assortie d'une mesure visant à permettre aux associations représentatives de se faire entendre devant la Commission parlementaire du travail avant que le décret ne soit ainsi modifié.

Il ne manque pas d'étonner d'abord qu'au lieu d'adopter des mesures législatives spécifiques propres à régler les problèmes particuliers qui avaient été l'occasion de cette intervention, le gou-

²¹ Projet de loi 201, sanctionné le 24 décembre 1974, art. 1.

vernement ait préféré présenter un projet dont la portée est encore une fois très générale et qui, au fond, tend à changer complètement la philosophie des relations du travail dans l'industrie de la construction.

Cette loi, en apparence d'exception, reflète une approche tout à fait différente de celle qu'on a connu jusqu'à maintenant: elle constitue un indice du passage de la politique contractuelle vers la politique réglementaire des relations du travail dans ce secteur.

En effet, lorsqu'on examine la philosophie de base qui sous-tend les diverses lois qui ont régi les relations du travail dans l'industrie de la construction depuis 1934, on se rend compte qu'elles avaient, malgré les difficultés d'application qu'elles ont suscitées, l'objectif commun de favoriser la pratique de la vie contractuelle entre les parties, c'est-à-dire de mettre en place des mécanismes visant à permettre aux parties de régler elles-mêmes dans toute la mesure du possible, les problèmes qui les concernent.

Evidemment, on rappellera que la loi de 1934 (art. 2, 6 et 9) permettait au lieutenant-gouverneur en conseil, d'étendre les dispositions de la convention, "modifiées ou non".

Mais le rapport Gérin ²² a montré qu'il s'agissait le plus souvent de modifications mineures, qu'elles étaient plutôt rares, qu'elles ne se faisaient pas sans consultation des parties. Et de toutes façons, elles étaient introduites avant que ne soit promulgué le décret d'extension.

La loi de 1968 (bill 290) était, à cet égard, encore plus respectueuse de la liberté contractuelle des parties en ce sens que le ministre ne pouvait intervenir unilatéralement.²³ Les modifications que le ministre jugeait nécessaire d'introduire avant de procéder à l'extension ne pouvaient l'être qu'à la condition qu'elles soient agréées par les parties représentatives signataires du décret, et dans le cas de refus de procéder à l'extension, le ministre devait motiver sa décision.²⁴

La loi 9, nonobstant les modifications apportées quant à l'appréciation de la représentativité des parties, limite dans les mêmes termes que la loi 290 les pouvoirs d'intervention du ministre en matière de modifications susceptibles d'être apportées à la convention

²² Rapport du Comité d'enquête sur la loi de la convention collective, loc. cit., pp. 35 et suivantes.

²³ Voir: Fernand Morin, "Lois des relations du travail dans l'industrie de la construction", in Relations Industrielles, vol. 24, no 2, p. 428.

²⁴ L.Q. 1968, Ch. 45, art. 16.

et ce, toujours avant l'extension proprement dite. On y prévoit toutefois, et en raison sans doute de la nouvelle règle de la majorité définie dans cette loi, que le ministre peut recommander des modifications non agréées par les associations formant la majorité "pour soustraire une autre association à une clause discriminatoire ou à une clause qui n'affecte que ses membres et à laquelle elle n'a pas consenti".²⁵

Il s'agit en somme d'une mesure d'exception visant à permettre au ministre d'intervenir de son propre chef dans le cas où il le juge nécessaire pour sauvegarder le droit des minorités.

Le ministre peut aussi prolonger, abroger ou modifier le décret (durant la vie de ce dernier), toujours avec le consentement des parties formant la majorité.²⁶

Nous croyons que jusque là on peut percevoir le souci du législateur de respecter dans toute la mesure du possible la liberté contractuelle des parties et de limiter dans la loi elle-même les pouvoirs d'intervention du gouvernement.

Or, la loi 201 nous introduit dans une philosophie tout à fait différente: le ministre n'a plus besoin du consentement des

²⁵ L.Q. 1968, Ch. 45, art. 16 (tel que modifié par la loi 9 du 1er juin 1973).

²⁶ L.Q. 1968, Ch. 45, art. 18 (tel que modifié).

parties pour recommander au lieutenant-gouverneur en conseil la prolongation, l'abrogation ou la modification du décret. Le critère de base devient l'intérêt public, selon l'opinion que s'en fait le ministre et lorsque ce dernier est d'avis que cette solution (abrogation, prolongation, modification) est "la seule solution qui puisse remédier à la situation existante".

Nos commentaires sur cette loi n'ont pas pour objectif de nier tout pouvoir d'intervention à l'Etat lorsqu'il s'agit de négociations collectives ou de conflits qui sont susceptibles de mettre en cause l'intérêt public. D'ailleurs, dans tous les pays que nous connaissons, chaque fois qu'il s'agit de conventions collectives pouvant être étendues à tout un secteur d'activité pour un territoire donné, le législateur a prévu des mécanismes divers visant à ce que l'intérêt des tiers et du public soit sauvegardés.²⁷

Et déjà les lois en vigueur au Québec comportent des dispositions à cet égard de façon à ce qu'en aucun cas l'extension ne soit automatique (avis dans la Gazette officielle, possibilité de formuler des objections, pouvoir d'enquête)²⁸ de façon à ne pas

²⁷ Voir par exemple: Jean Bernier, "L'extension des conventions collectives dans le droit du travail de la France, de la Grande-Bretagne et du Canada", in Relations Industrielles, vol. 24, 1969, no 1, pp. 141-163.

²⁸ Loi des décrets de conventions collectives, S.R.Q. 1964 Ch. 143, art. 2 à 8.
Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction, L.Q. Ch. 45, art. 15 et suivants.

laisser aux seules parties "privées", fussent-elles représentatives, le soin de régir tout un secteur d'activité sans que l'Etat ne dispose des mécanismes nécessaires à la sauvegarde de l'intérêt public.

Mais même de ce point de vue, la loi 201, par sa portée très générale confère, à la limite, des pouvoirs discrétionnaires très étendus au ministre du travail et de la main-d'oeuvre. Quelles que soient les ententes auxquelles les parties auront pu en arriver, à l'intérieur comme à l'extérieur, du cadre juridique fixé par le législateur, le lieutenant-gouverneur en conseil pourra toujours modifier comme il l'entend les termes du décret.

A la limite, on peut dire, théoriquement au moins, que le ministre pourra toujours invoquer l'intérêt public lorsqu'on sait l'importance économique du secteur de la construction, la main-d'oeuvre nombreuse qu'elle emploie, l'effet des conflits qui y surgissent, les retombées économiques qui en découlent.

Cette loi ouvre donc la voie à une réglementation unilatérale de l'Etat quant aux conditions de travail dans l'industrie de la construction.

Certains auteurs ont déjà laissé entrevoir la possibilité d'une intervention gouvernementale plus poussée dans la mesure où le régime prévu par la loi 9 ne donnerait pas les résultats escomptés.²⁹

²⁹ Voir, par exemple, Gérard Hébert, "La loi 9 et les relations patronales-ouvrières dans la construction", in Québec Travail, vol. 10, no 1, p. 13.

Avec la loi 201, nous assistons au passage d'une politique favorisant la pratique contractuelle vers une politique de réglementation qui pourrait devenir de plus en plus accentuée selon les besoins du moment, selon le défaut des parties de se mettre d'accord et selon l'idée que se fait le ministre de ce qui irait à l'encontre ou remettrait en cause l'intérêt public.

Dans la perspective de la pratique contractuelle, au mieux cette mesure peut être vue comme une sorte d'épée de Damoclès au-dessus de la tête des parties, les incitant à négocier sérieusement en vue d'en arriver à des ententes "raisonnables", à défaut de quoi le gouvernement se verra forcé d'intervenir par voie réglementaire.

Mais selon les réactions des milieux intéressés, tant patronaux que syndicaux, nous ne pouvons partager cette façon "optimiste" de considérer la loi 201. Au contraire, il y a tout lieu de croire que la seule existence de cette mesure découragera la négociation collective et la recherche sérieuse de voies de solutions, les parties sachant que le ministre dispose de tous les pouvoirs nécessaires pour réglementer les conditions de travail et les rapports entre les associations d'employeurs et de salariés.

Même s'il était dans l'intention du gouvernement de n'y avoir recours que dans des circonstances exceptionnelles, cette mesure,

par son existence même, risque de changer les rapports de force. Autrement dit, pour emprunter une expression chère à Alain Touraine, pour les syndicats, "l'adversaire" ne sera plus d'abord les associations patronales, mais le gouvernement. Et cette situation ne peut que contribuer à politiser davantage les rapports collectifs du travail dans ce secteur.³⁰

Pour notre part, nous osons croire qu'il est encore possible, grâce à certaines modifications importantes, de favoriser la pratique contractuelle. Et c'est dans cette hypothèse que seront examinées plus loin les modalités d'exercice du droit d'association et de représentation.

Dans la mesure où, au contraire, l'évolution de la situation commanderait une intervention gouvernementale plus poussée au détriment de la pratique contractuelle, c'est en fonction de cette nouvelle politique que se redéfiniront la place, le rôle et la stratégie des autres partenaires en présence.

³⁰ Alain Touraine, Sociologie de l'action, Editions du Seuil, Paris, 1965, 507 pages.

Conclusion

De cette brève rétrospective, retenons que le régime de relations du travail au Québec a toujours présenté au niveau de son cadre juridique des caractéristiques qui en ont fait un régime unique en Amérique du Nord.

Plutôt que d'évoluer dans un schéma traditionnel favorisant le monopole syndical (de métier ou industriel) au niveau de l'entreprise ou de l'établissement, les rapports se sont surtout établis à des niveaux plus élevés (régional ou provincial), sur une base industrielle (multi-métiers), dans un contexte de pluralisme syndical.

Cette évolution s'accompagne d'une intervention de plus en plus grande des pouvoirs publics dans des domaines qui étaient traditionnellement laissés à la discrétion des parties. D'un régime de type volontariste (1934), on passe à une phase (1968-1974) que Xavier Blanc-Jouvan aurait qualifié de "dirigisme contractuel"³¹ (critère de détermination de la représentativité, règle de la majorité, négociation obligatoire, contenu minimum obligatoire de la convention susceptible d'extension, pouvoir d'intervention du ministre eu égard à la modification du contenu "avec le consentement des parties"), pour se retrouver enfin face à une ouverture vers une politique de réglementation étatique des

³¹ Xavier Blanc-Jouvan, Les rapports collectifs du travail aux Etats-Unis, Dalloz, Paris, 1957, pp. 186-213.

conditions de travail (Loi 201 du 24 décembre 1974).

C'est en gardant à l'esprit cette tradition de pluralisme syndical et de rapports collectifs établis au niveau industriel, qu'il conviendra d'examiner l'exercice du droit d'association et le mode de représentation qui prévaut dans un tel contexte.

CHAPITRE II

LE DROIT D'ASSOCIATION ET DE REPRESENTATION

SOUS LE REGIME ACTUEL:

EXPOSE ET CRITIQUE

Les notions de droit d'association et de liberté syndicale réfèrent à plusieurs ordres de réalités ainsi qu'il a été souligné dans l'introduction à cette étude.¹ Nous entendons ici nous limiter à l'examen des dispositions relatives au droit du travailleur d'appartenir au syndicat de son choix et à l'incidence de ce choix sur l'accès au marché du travail et sur la représentation des salariés pour fins de négociations.

1. Quelques principes fondamentaux

Il n'est pas inutile à cet égard de rappeler quelques principes fondamentaux généralement reconnus et qui découlent des conventions de l'O.I.T. (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du

¹ Voir supra, page 3.

droit syndical et (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective.

Par son article 2, la convention 87 prévoit que "les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix,² ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer au statut de ces dernières".

Sans pousser plus loin l'analyse, on peut déjà affirmer que le droit québécois du travail comporte des dispositions qui satisfont à ces exigences. On retrouve la proclamation de ce principe de base, en particulier dans la loi des Syndicats professionnels,³ dans le Code du Travail⁴ et dans la loi des relations du travail dans l'industrie de la construction.⁵

Mais la question qui nous intéresse plus particulièrement ici n'est pas celle de constituer des associations mais celle de la liberté de choix.

² Précisant qu'il s'agit d'organisations qui ont pour "but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs"(art. 10).

³ S.R.Q. 1964 Ch. 146.

⁴ S.R.Q. 1964 Ch. 141, art. 3 et 10.

⁵ L.Q. 1968, Ch. 45 (tel que modifié) art.33 et 33a, art. 36.

"En se référant enfin au droit des travailleurs de constituer 'des organisations de leur choix', la convention exige que les travailleurs aient le libre choix en ce qui concerne l'organisation syndicale qu'ils désirent créer ou à laquelle ils souhaitent s'affilier. La convention tient ainsi compte du pluralisme syndical qui existe dans de nombreux pays. Toute disposition législative de nature à refuser aux travailleurs la possibilité de choisir entre des organisations syndicales différentes tant à l'échelon de l'entreprise qu'à l'échelon national serait incompatible avec la convention".

"Cette disposition est une de celles qui ont soulevé le plus de difficultés". (...)

"Ces difficultés n'existent évidemment que dans la mesure où le syndicat unique est imposé par la loi et non lorsque l'unité du mouvement syndical est établie et maintenue par la libre volonté des travailleurs et des organisations. Pour ce qui est par ailleurs des dangers de la multiplication syndicale, il a été admis qu'il ne serait pas incompatible avec la convention (no 87) que certaines mesures soient prises pour les éviter, par exemple, en accordant aux syndicats les plus représentatifs certains droits particuliers, notamment en matière de négociations collectives, mais à la condition que la détermination des syndicats les plus représentatifs soit faite de manière objective et indépendante, qu'elle puisse être réexaminée périodiquement et qu'elle n'affecte pas les droits des autres syndicats de fonctionner normalement. Sous ces réserves, cependant, les organes de contrôle de l'O.I.T. ont souligné que la création par voie législative, d'une centrale syndicale unitaire et l'interdiction de la constitution d'autres syndicats sont incompatibles avec la présente convention".⁶

⁶ Nicolas Valticos, op. cit., pp. 262-263.

Mais la loi 9, dont nous allons procéder à l'examen, n'est pas seulement ordonnée à la garantie des libertés syndicales mais régit la négociation collective. Il convient donc toujours en s'inspirant des principes qui découlent des conventions de l'O.I.T., de rappeler certaines incidences du droit d'association sur l'appartenance syndicale et la négociation collective.

Alors que la convention 87 visait à garantir aux travailleurs comme aux employeurs le droit d'adhérer à l'organisation de leur choix et de participer à ses activités, la convention (98) sur le droit d'organisation et de négociation collective vient compléter la précédente de façon telle qu'au niveau de la relation avec l'employeur, la liberté d'adhésion à une organisation syndicale n'ait pas d'incidence sur l'embauchage.

"Cette convention visait ainsi, en premier lieu, à éviter que, par une politique de discrimination, en matière d'emploi, l'employeur mette le salarié dans l'alternative de choisir entre son appartenance syndicale et son gagne-pain. Aussi, la convention prévoit-elle à cet égard que les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre les actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale. Elle précise que cette protection s'applique notamment, lors de l'embauchage d'un travailleur, aux actes ayant pour but de subordonner l'emploi à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat".

"A propos de cette disposition, la question s'était posé de la légitimité des clauses dites de 'sécurité syndicale' en vertu desquelles l'emploi, dans certaines professions, peut, par voie de conventions collectives, être limité aux travailleurs qui sont membres d'un syndicat déterminé".

"... la Commission de la Conférence qui élaborait le texte de la convention, se mit d'accord pour exprimer, dans son rapport, l'opinion que 'la convention ne devait d'aucune façon être interprétée comme autorisant ou interdisant les clauses de sécurité syndicale, et que de telles questions relèvent de la réglementation et de la pratique nationales'.⁷

Il y a donc lieu d'examiner maintenant comment se situe à cet égard le régime québécois des rapports collectifs dans l'industrie de la construction, tant au niveau du droit (la loi et le décret) qu'au niveau de la pratique, en examinant successivement le droit d'association dans un cadre qui veut tenir compte de la représentativité et ensuite la liberté syndicale face à l'embauchage.

2. Le droit d'association

La lecture des dispositions de la loi 9 relatives au droit d'association, permet de constater qu'elles visent à protéger le droit d'association des travailleurs et des employeurs et qu'elles paraissent dans leur ensemble conformes aux principes énoncés précédemment.

⁷ Ibidem, p. 268-269.

Le droit du salarié comme celui de l'employeur d'appartenir à une association de leur choix font l'objet de déclarations de principes.⁸

Suivent, toute une série de dispositions visant à prévenir l'ingérence patronale dans les organisations syndicales et réciproquement,⁹ l'interdiction de mesures discriminatoires de la part d'un syndicat contre un salarié pour la seule raison qu'il appartient à une autre association ou s'abstient d'adhérer,¹⁰ possibilité pour toute association représentative ou tout salarié de formuler des plaintes naissant des dispositions relatives à la liberté syndicale et de recourir à l'arbitrage en ces matières.¹¹

De plus, est interdite toute clause de sécurité syndicale qui aurait pour effet de limiter la liberté de choix des travailleurs tel l'atelier fermé, l'atelier syndical parfait.¹²

Le régime comporte toutefois une caractéristique propre héritée de la tradition nord-américaine: celle de l'adhésion unique. Le salarié ne peut appartenir qu'à une seule association de salariés.

⁸ L.Q. 1968, Ch. 45 (tel que modifié), art. 33 et 33a, art. 36.

⁹ Art. 37.

¹⁰ Art. 39.

¹¹ Art. 42, 43, 44.

¹² Art. 45.

Toutefois, afin de lui permettre d'exercer son libre choix, la loi prévoit une période (le septième mois précédent l'expiration du décret ou de la convention) au cours de laquelle le salarié peut retirer son adhésion.

Néanmoins, puisqu'il s'agit d'une loi qui entend favoriser la conclusion d'une convention collective en vue de son extension à des tiers par décret,¹³ elle réserve aux seules associations représentatives le pouvoir de déclencher la procédure de négociations,¹⁴ de conclure la convention collective¹⁵ et d'en demander l'extension.¹⁶

Le fait que ces pouvoirs particuliers soient réservés à des associations représentatives ne paraît pas aller à l'encontre des principes exposés précédemment d'autant plus qu'il s'agit de convention collective susceptible d'extension.¹⁷ Ce qui caractérise cependant le droit

¹³ Art. 1 f.

¹⁴ Art. 9.

¹⁵ Art. 11.

¹⁶ Art. 14.

¹⁷ D'ailleurs, cette situation n'est pas unique: c'est celle qui prévaut en vertu du Code du Travail en reconnaissant un caractère représentatif tel à l'association majoritaire qu'elle lui confère le monopole de représentation pour une unité de négociation. Par ailleurs, dans un contexte qui ressemble davantage à celui de la négociation sur une base industrielle telle que nous la connaissons dans l'industrie de la construction, le droit français, depuis l'adoption de la loi du 13 juillet 1971, réserve aux seules organisations syndicales représentatives et à leurs affiliées, le soin de conclure les conventions collectives de travail (accordant un statut distinct aux syndicats minoritaires). Par exemple, voir sur ce point Michel Despax, "La réforme du droit des conventions collectives de travail par la loi no 71-561 du 13 juillet 1971", in Droit Social, no 9-10, septembre-octobre 1971, pp 530-543.

québécois, c'est l'introduction par la loi 9 de la règle de la majorité; non seulement faut-il que les associations soient représentatives, mais encore pour être valide, la convention doit être conclue par une ou des associations dont le degré de représentativité est supérieur à cinquante pour cent.¹⁸

Ce degré de représentativité est calculé en fonction de trois facteurs: le nombre de membres, les prélèvements, le nombre d'heures travaillées au cours d'une période donnée.¹⁹

On voit réintroduite ici la règle de la majorité (celle qui prévaut partout en Amérique dans le cas des conventions collectives ordinaires, et notamment au Québec celles qui sont conclues en vertu du Code du Travail), dans un contexte de pluralisme syndical en ce sens que la majorité n'est pas nécessairement aux mains d'une même association, qu'elle peut être formée d'alliances entre plusieurs associations et qu'en tout état de cause, toutes les associations quel que soit leur degré de représentativité, peuvent participer aux négociations.

Jusqu'ici, théoriquement du moins, la loi québécoise paraît respecter les grandes lignes directrices du droit d'association tel qu'exposées précédemment.

¹⁸ Art. 9 à 12.

¹⁹ Art. 7.

Toutefois, ces grands principes de liberté se trouvent conditionnés au niveau de leur application par la présence, dans le contenu obligatoire de la convention susceptible d'extension, des clauses sécurité syndicale et de précompte des cotisations.²⁰

Lors des consultations qui ont précédé l'adoption de la loi 290 en 1968, "on avait demandé que le syndicalisme devienne obligatoire".²¹

"En fait le législateur n'a pas voulu déclarer clairement dans la loi qu'il voulait syndiquer tous les travailleurs de la construction. Il était impensable, à cause des répercussions dans les autres secteurs, qu'on puisse avoir dans une loi une disposition obligeant les travailleurs à adhérer à un syndicat... Le législateur ne voulait pas instaurer un syndicalisme d'état".²²

Mais lorsqu'on considère le type de clause que les parties ont prévu au décret, on se rend compte que la liberté d'adhésion de l'individu n'existe plus, si ce n'est la possibilité de changer d'allégeance durant la période prévue à cet effet.

²⁰ Art. 28.

²¹ Débats de l'Assemblée législative du Québec, loc. cit., p. 375.

²² Pierre St-Arnaud, Une étude sur le choix des représentants à la négociation collective dans l'industrie de la construction au Québec et en Ontario, Thèse de maîtrise en droit, Université Queen's, Kingston, août 1973, pp. 137-138.

En effet, selon le décret présentement en vigueur, tout salarié doit, comme condition de maintien de son emploi, devenir et demeurer membre en règle de l'une ou l'autre des associations représentatives. Ce qui implique que l'employeur est tenu de n'embaucher que des membres des associations représentatives, et au surplus des membres en règle.²³

On comprend que suite au désintéressement des travailleurs de la construction sous le régime des décrets de 1934 à 1968, devant les risques de désaffection croissants, les associations syndicales aient voulu se prémunir en négociant une forme de clause à mi-chemin entre l'atelier fermé et l'atelier syndical parfait tout en respectant le caractère pluraliste du syndicalisme dans la construction: "membres en règle de l'une ou l'autre des associations représentatives de son choix".

Suivent, dans le décret une série de dispositions visant à faciliter le contrôle du statut du travailleur en tant que "membre en règle" prévoyant même les procédures à suivre afin que soient récupérés les arriérés de cotisations.²⁴

Cette extension des clauses de sécurité syndicale et de précompte des cotisations est une autre caractéristique importante qui

²³ Décret relatif à l'industrie de la construction, A.C. 3984-73, 31 octobre 1973, Reg. 73-552, 5 novembre 1973 art. 7.01 et 7.07.

²⁴ Décret, art. 7.02.

fait du régime québécois un régime unique non seulement en Amérique cette fois, mais probablement dans le monde.

A toutes fins pratiques, c'est de façon indirecte que le législateur a rendu la syndicalisation obligatoire dans ce secteur d'activité tout en prévoyant la possibilité de l'existence simultanée de plusieurs associations représentatives.

3. La liberté syndicale et l'emploi

Vue à la lumière des principes énoncés dans la convention no 98 de l'O.I.T.,²⁵ la loi 9 contient des dispositions visant à ce que l'appartenance syndicale ne soit pas l'occasion de discrimination lors de l'embauchage.

C'est ainsi qu'aucun employeur ne doit refuser d'employer ou de licencier une personne parce que cette personne cesse ou déclare son intention de cesser d'être affiliée à une association représentative.²⁶

L'intimidation, par voie de refus d'embaucher ou par voie de licenciement, à l'endroit des membres du bureau d'une association de salariées est également interdite.²⁷

²⁵ Voir supra pages 36 et 37.

²⁶ Art. 33a.

²⁷ Art. 38.

Et de façon à éviter qu'une association de salariés ne s'assure le monopole de l'embauchage chez un employeur, la loi interdit à ce dernier de refuser d'embaucher un salarié pour la seule raison que ce dernier ne lui a pas été référé par l'association ou le bureau de placement de telle association.²⁸

Bien plus, toute convention collective entre employeur ou une association d'employeurs et une association de salariés en vertu de laquelle la totalité ou un pourcentage de la main-d'oeuvre doit être embauché par l'intermédiaire d'un bureau de placement syndical est interdite.²⁹

En somme, devant l'impossibilité momentanée de trouver une solution au problème du placement (en référant l'affaire à la Commission mixte qui n'a jamais réussi à se mettre d'accord sur la question des bureaux de placements syndicaux),³⁰ le législateur a tenté par les diverses dispositions ci-haut énumérées de préserver la liberté du travailleur à l'embauchage en interdisant toute discrimination de la part de l'employeur reposant sur l'affiliation ou la non affiliation syndicale (dans un contexte pluraliste) et en empêchant la conclusion de conventions collectives qui aurait eu pour effet d'accorder un monopole ou un quasi-

²⁸ Art. 40.

²⁹ Art. 62, alinéa 2.

³⁰ La loi 9 a d'ailleurs abrogé l'article 47 de la loi 290 créant cette commission.

monopole à un bureau de placement syndical.

Or, même si ces dispositions paraissent s'inscrire dans l'esprit des conventions internationales et des principes qui en découlent, cette liberté syndicale qu'elles entendent protéger demeure purement théorique.

Le droit d'adhérer à l'association de son choix, de même que celui d'être embauché sans égard à son affiliation syndicale est non seulement plus théorique que pratique, il est même illusoire dans la plupart des cas. C'est ce que nous allons maintenant tenter de manifester.

4. L'illusion de la liberté

Bien des facteurs peuvent expliquer qu'en dépit des dispositions que la loi contient à cet égard, la liberté syndicale soit bien plus théorique que pratique. Les témoignages entendus lors des audiences publiques de C.E.E.L.S. ont montré que la violence physique et morale, les menaces, le chantage, la provocation, l'intimidation, l'extorsion, la discrimination, le sabotage, la corruption, le trafic d'influence, la complicité et la complaisance électoralistes, le soudoyage, les tractations et les compromissions sous toutes leurs formes, sont monnaie courante dans le secteur de la construction aux divers niveaux d'application du régime des relations du travail.

Ce n'est pas de ce côté que nous entendons orienter notre analyse: il appartient à d'autres instances de la Commission d'examiner cet aspect du problème.

C'est plutôt par une analyse du régime des relations du travail dans la construction, tel que défini dans la loi et le décret, et par l'examen de ses incidences au niveau de la pratique que nous entendons montrer certains aspects dysfonctionnels des mécanismes visant à assurer la liberté syndicale.

Dans cette démarche, on ne saurait dissocier les problèmes relatifs à la sécurité d'emploi (notamment celui des bureaux de placement) de celui de la sécurité syndicale.

En effet, dans une étude réalisée pour le Conseil économique du Canada, Paul Malles écrivait:

"While in most other industries there is no direct causal relationship between union security and job security, in the construction industry union security and job security have become synonymous. This means that for all practical purposes the unions control the supply of labour to unionized employers. In recent years, this hiring-hall system has come more and more under attack. It has been turned and criticised for creating artificial shortages of skilled labor, and accused of being open to real or alleged abuses through discriminatory practices against employers and union members".³¹

³¹ Paul Malles, Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Conseil Economique du Canada (à paraître prochainement), 124 pages plus annexes, pp. 71-72.

Cette relation entre le placement syndical et la liberté syndicale sera examinée sous deux aspects: d'abord quant à son incidence sur l'embauche et ensuite quant à son impact sur la liberté de choix lors de la période de maraudage. Nous soulignerons enfin les difficultés posées par la procédure actuelle visant à déterminer le degré de représentativité des organisations syndicales.

a) Le placement syndical et l'embauche

Bien que cette question du placement syndical fasse l'objet d'une recherche spécifique pour le compte de la C.E.E.L.S.,³² nous ne pouvons négliger de l'envisager succinctement ici dans la mesure où cette question paraît liée au droit d'association et à la liberté syndicale.

Il est bien sûr qu'historiquement en l'absence de toute forme de reconnaissance syndicale, de toute mesure visant à assurer une sécurité d'emploi relative aux travailleurs de la construction, les bureaux de placement syndicaux ont constitué l'un des instruments les plus efficaces aux mains des organisations syndicales pour forcer les employeurs à les reconnaître et pour s'assurer que les emplois disponibles sur le marché soient d'abord attribués à leurs propres membres. Avec la négociation de clauses d'atelier fermé, on en est même arrivé dans certains cas à la syndicalisation complète de certains métiers.

³² Jean Sexton, Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, Etude réalisée pour la C.E.E.L.S., 1975.

A l'époque où les négociations se poursuivaient au niveau local (c'est-à-dire au niveau de l'entrepreneur) ou régional, sur la base d'un ou de plusieurs métiers, les bureaux de placement syndicaux comportaient des avantages importants aussi bien pour les membres de l'organisation syndicale que pour l'employeur.

Pour ce dernier, de tels bureaux constituaient une façon commode et économique d'obtenir rapidement la main-d'oeuvre qualifiée dont il avait besoin; pour l'organisation syndicale, c'était une façon d'assurer une certaine sécurité d'emploi à ses membres (d'où l'exigence d'être membre en règle) en exerçant un contrôle sur l'accès aux emplois disponibles.

Dans ces syndicats ou unions de type corporatif, exerçant même un contrôle sur la qualification professionnelle de ses membres, le bureau de placement pouvait s'avérer d'une efficacité remarquable sans compter qu'il constituait un moyen de favoriser le recrutement lorsque nécessaire ou, tout au moins, de maintenir le niveau des effectifs.

C'était l'époque du syndicalisme de métier, non seulement dans la construction, mais également dans d'autres secteurs tel que l'imprimerie par exemple.

Sans vouloir discuter ici de l'impact qu'ont pu avoir sur la structure des occupations les changements technologiques survenus dans l'industrie de la construction, il convient d'observer que dans ce

secteur comme dans d'autres, le syndicalisme industriel (regroupant les travailleurs de divers métiers ou occupations) a commencé de faire son apparition à côté des unions de métier.

De plus, la loi actuelle prévoit la négociation sur une base industrielle en ne reconnaissant le statut d'associations représentatives qu'à celles dont la compétence s'étend à "tous les métiers et emplois de la construction".³³

En outre, l'extension des clauses de sécurité syndicale et de précompte des cotisations syndicales assurent aux associations une puissance à l'échelle de toute l'industrie qu'on ne saurait retrouver dans d'autres secteurs industriels.

Dès lors, l'existence des bureaux de placement syndicaux et l'exigence d'être membre en règle pour obtenir un emploi, constituent, par leur efficacité même, un instrument de chantage aussi bien à l'en-droit des employeurs que des salariés.

Même si l'article 62 alinéa 2 interdit toute convention collective visant à assurer un monopole ou un quasi-monopole à une organisation syndicale par l'intermédiaire de ses bureaux de placement, rien n'empêche les ententes tacites ou verbales (qui ont souvent plus de poids

³³ Art. 1b.

que la convention elle-même), ce qui a pour effet de rendre à toutes fins utiles inopérant l'article 40 en vertu duquel l'employeur ne peut refuser d'embaucher une personne parce qu'elle ne lui a pas été référée par une association représentative.

Dans la situation actuelle, les bureaux de placement syndicaux paraissent détournés de leur fin première (assurer l'accès aux emplois dans la construction aux travailleurs de cette industrie et permettre aux employeurs d'obtenir rapidement et facilement une main-d'oeuvre qualifiée) pour devenir des instruments de domination et de recherche effective du monopole syndical par les unions affiliées à la F.T.Q.-Construction, qui est déjà réputée représentative à 72%.³⁴

Cette déviation dans la vocation pratique des bureaux de placement syndicaux ne peut qu'aller à l'encontre de l'intérêt des travailleurs, des employeurs et du public en général.

b) Le maraudage

La loi prévoit une période au cours de laquelle les salariés peuvent retirer leur adhésion à une association de salariés ou changer d'allégeance syndicale.

³⁴ Québec, Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, "Degré de représentativité des associations syndicales, évaluation 72", reproduit dans Gérard Hébert, "La loi 9 et les relations de travail dans l'industrie de la construction du Québec", in Relations Industrielles, vol. 28, no 4, 1973, p. 707.

Or, en pratique, le sens de cette disposition est encore détourné de son objectif propre, à savoir, celui de permettre au salarié d'exercer son libre choix.

A toutes fins utiles, la liberté de choix des travailleurs de la construction est très limitée, sinon inexistante.

Si l'on tient compte du fait que dans la situation actuelle, avec l'existence des bureaux de placement syndicaux, la seule façon, en pratique, pour un travailleur d'obtenir un emploi dans un métier ou une occupation donnés est d'adhérer à une organisation de salariés en particulier (ce qui est le cas pour certains métiers contrôlés par des syndicats affiliés à la F.T.Q.- Construction), cet individu n'a pas d'autre choix que d'adhérer à cette organisation.

Pour d'autres qui, théoriquement, pourraient trouver de l'emploi par d'autres moyens (Centre de main-d'oeuvre, contact avec l'employeur), leur choix pourra se porter vers l'association où ils voient la possibilité de maximiser leurs chances d'obtenir un emploi ou de demeurer en emploi grâce à l'efficacité des bureaux de placement qu'elle met à sa disposition.

Bien plus, malgré l'interdiction que lui en fait l'article 33, le salarié "averti" maximisera ses chances en adhérant à deux ou même trois associations représentatives, ainsi qu'il a été révélé entre autres

à l'occasion du calcul de la représentativité en vertu des critères établis par la loi 9.³⁵ C'est ainsi que près du tiers (31.4%) des membres déclarés par les associations ne purent être inclus dans le calcul du degré de représentativité; soit parce qu'ils étaient membres de plusieurs centrales, soit parce qu'ils n'étaient membres d'aucune. C'est quand même là une proportion importante (sur une population de référence de l'ordre de 140,000 travailleurs pour l'année 1972) de gens dont le retrait pour fins de calcul de la représentativité a pu jouer en faveur d'une ou de certaines associations au détriment des autres.

Ces chiffres manifestent de toute évidence que l'adhésion multiple n'est pas le cas de travailleurs isolés mais paraît un phénomène assez généralisé sans qu'aucun mécanisme ne se soit encore montré efficace pour assurer le respect de la loi en matière d'adhésion unique.

De plus, dans un contexte de syndicalisation obligatoire, en vertu de l'extension des clauses de sécurité syndicale et de précompte des cotisations syndicales, lesquelles ont une incidence directe sur le niveau des effectifs et sur les revenus des organisations syndicales, il n'est pas étonnant qu'en l'absence de tout contrôle, de tout code

³⁵ Voir tableau 3-4, rapporté dans Gérard Hébert, Etude pour le Conseil Economique du Canada, op. cit., p. 97.

d'éthique, les organisations syndicales ou certains groupes d'individus à l'intérieur de celles-ci utilisent des moyens illicites pour "inciter" les travailleurs à adhérer à une association plutôt qu'à une autre. Ce n'est plus une question de liberté de choix, c'est une occasion d'accroître les effectifs et les revenus, et par voie de conséquence, d'accroître le contrôle sur le marché par l'intermédiaire des bureaux de placement.

L'absence de règles, si ce n'est la liberté théorique laissée à chacun d'adhérer à l'association de son choix, et les enjeux importants tant du point de vue calcul de la représentativité, effectifs, cotisations, que contrôle éventuel d'une partie ou de la totalité du marché du travail, contribuent à faire de cette période consacrée au libre choix, une période de lutte pour le pouvoir entre organisations rivales et non plus simplement concurrentes .

Un autre facteur qui tend également à limiter la liberté de choix et dont il nous est difficile de mesurer l'importance réelle réside dans l'existence de certaines caisses de sécurité sociale privées administrées par certaines unions (auxquelles les membres ont évidemment contribué) et qui n'auraient pas été intégrées au régime commun sous l'égide du C.A.S.I.C. (Comité des avantages sociaux de l'industrie de la construction) en dépit d'une réglementation en ce sens.³⁶

³⁶ Voir Gérard Hébert, op. cit., pp. 170-172.

Enfin, soulignons le contentieux important auquel a donné lieu la confusion créée par l'introduction de l'article 33a³⁷ en vertu duquel aucun employeur ne doit refuser d'embaucher une personne parce qu'elle cesse d'être affiliée à une association représentative (en l'occurrence à l'époque la F.T.Q. ou la C.S.N.). C'était à l'occasion de la constitution en corporation de la C.S.D.

Ce nouvel article donna lieu à des interprétations diverses les uns y voyant une autorisation de maraudage immédiat, d'autres considérant qu'il ne pouvait être dissocié de l'article 33 et qu'il ne changeait rien à la date ni à la durée de la période de maraudage.³⁸

Certains travailleurs à titre individuel et même certains syndicats, s'étaient prévalus, surtout entre les mois de juillet et novembre 1972, de cette nouvelle disposition pour retirer leur adhésion à la C.S.N. ou à la F.T.Q. et pour s'affilier à la C.S.D.

Il en résulta un nombre considérable de griefs en réclamation de cotisations syndicales, bon nombre d'employeurs ayant placé soit en fiducie, soit à la Cour, les sommes retenues à la source, ne sachant pas à quelle association les verser.

L'ambiguïté de cet article qui paraissait à première vue favoriser un régime plus libéral d'adhésion n'a contribué en définitive

³⁷ L.Q. 1972 C.63, art. 4.

³⁸ Voir: Réjean Breton, "Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction: le nouvel article 33a autorise-t-il le maraudage permanent?", in Relations Industrielles, vol. 28, no 3, 1973, pp. 633-642.

qu'à accroître certaines tensions entre les organisations syndicales par de multiples recours à l'arbitrage et des débats judiciaires qui se sont poursuivis jusqu'en Cour Supérieure et même en Cour d'Appel.³⁹

³⁹ Voir par exemple:

- La Confédération des syndicats nationaux et le Syndicats des travailleurs en construction de la Vallée de l'Outaouais v. Le Syndicat industriel des métiers de la construction de l'Outaouais et Jean-Claude Leblanc, monsieur le Juge François Chevalier. Cour Supérieure, Hull, 20 juillet 1972.
- North Shore Builders Limited et le Local 791 F.T.Q., monsieur Jacques St-Laurent, arbitre, 1er juin 1973. (Cassée par un bref d'évocation de la Cour Supérieure, lequel est révoqué par la Cour d'Appel MM.les juges Brossard, Lajoie et Kaufman, # 9991, 29 mai 1974 sans que cette dernière ne se prononce toutefois sur l'interprétation de l'article 33a).
- Quebec Engineering v. Syndicat de la Construction de Sept-Iles, Me Bernard Côté, arbitre, 30 novembre 1972.
- Union des opérateurs de machineries lourdes du Québec, local 791 et Laprise Construction Ltée, Me Claude Larouche, arbitre, 2 juillet 1974.
- C.S.N. et S.C.M. et F.T.Q. et Association Patronale représentative, monsieur Pierre N. Dufresne, arbitre, 30 octobre 1972.
- Syndicat régional de la construction de Cowansville (C.S.N.) et J.A. Théberge et Fils Enr. & Als, Me Jacques Sylvestre, arbitre, 15 février 1974.
- Union des opérateurs de machinerie lourde, local 791 (F.T.Q.) et C.S.N. et C.S.D. et Benro Inc., Jean Bernier, arbitre, 7 octobre 1974.
- Laval Fortin Ltée et Conseil des Syndicats du Saguenay Lac St-Jean (C.S.N.) et Syndicat Régional des Travailleurs de la Construction Saguenay Lac-St-Jean (C.S.D.), Me Jean Simard, arbitre, 5 décembre 1974.

Il en résulta d'énormes pertes de temps et probablement des coûts supérieurs au montant global des cotisations réclamées sans qu'on puisse considérer que toute cette jurisprudence accumulée ait fait progresser quant au fond la liberté pour le travailleur d'adhérer à l'association de son choix.

Il apparaît donc, pour toutes les raisons évoqués ci-haut, que la période de maraudage telle que prévue et conçue dans le régime actuel non seulement ne permet pas à toutes fins utiles le véritable exercice du droit au libre choix, mais elle engendre au contraire rivalités, luttes, débats judiciaires, tensions sociales, parce que l'enjeu au niveau sectoriel demeure l'obtention du contrôle du plus grand nombre de travailleurs, sinon du monopole de la représentation syndicale de ceux-ci.

c) Le calcul de la représentativité

Le régime actuel, ainsi qu'il a été mentionné précédemment, réserve aux associations dites représentatives le soin d'ouvrir les négociations, de conclure la convention collective et d'en demander l'extension.

Toutefois, pour que la convention soit valide, elle doit être conclue par une ou plusieurs associations représentatives à plus de cinquante pour cent tant du côté syndical que du côté patronal, d'où

la nécessité que soit établi le degré de représentativité de chacune avant le début des négociations.

Ce degré de représentativité aura également son importance dans la désignation des membres qui siégeront à la Commission de l'industrie de la Construction (C.I.C.) de même qu'en rapport avec les décisions qui y seront prises puisque le vote sera pondéré par le degré de représentativité de chacune des associations.

Cette responsabilité est confiée, par la loi 9 (art. 4 et suivants), au commissaire-enquêteur en chef nommé en vertu de l'article 21a du Code du Travail, donc à l'autorité responsable de l'accréditation syndicale dans les secteurs autres que la construction et tombant dans le champ d'application du Code du Travail.

A cet égard, tout groupement de salariées qui veut se prévaloir des dispositions pertinentes et faire constater sa représentativité doit en faire la demande au susnommé dans le dixième mois précédent l'expiration du décret. Le commissaire-enquêteur en chef doit d'abord s'assurer qu'il s'agit d'une association représentative en ce sens que sa compétence s'étend à l'ensemble du Québec, pour tous les métiers et emplois de la construction (puisque la loi prévoit une négociation industrielle et un seul décret ou une seule convention pour l'ensemble du Québec) et en rendre la liste publique dans les deux mois qui suivent.

Ensuite, après la période de maraudage qui a lieu durant le septième mois précédant l'expiration du décret, le commissaire-enquêteur constate le degré de représentativité en faisant la moyenne arithmétique des trois pourcentages suivants: celui du nombre de salariés ayant adhéré à l'association et qui ont versé un prélèvement à la C.I.C. au cours des neufs premiers mois de l'année civile précédant l'expiration du décret par rapport à l'ensemble des salariés qui ont versé un prélèvement dans la même période; le pourcentage des prélèvements versés par les salariés qui ont adhéré à cette association par rapport à l'ensemble des prélèvements durant la même période et enfin le pourcentage des heures travaillées par ces mêmes salariés par rapport à l'ensemble des heures travaillées par tous les salariés de l'industrie durant la même période (art. 7, par. a) b) et c).

La façon dont les salariés doivent faire connaître au commissaire-enquêteur en chef, durant le mois consacré au maraudage, leur adhésion à une association est établie par règlement du lieutenant-gouverneur en conseil, règlement dont la teneur n'est pas encore connue pour la prochaine opération de maraudage et de calcul de la représentativité.

Sans connaître ce règlement, nous soumettons que dans les conditions actuelles, aucun calcul satisfaisant de la représentativité ne peut être effectué à moins que des modifications importantes ne soient

apportées à la loi ainsi que nous en discuterons plus loin.

Si l'on devait s'en remettre aux associations représentatives pour soumettre au commissaire-enquêteur la liste des membres y ayant adhéré durant la période de maraudage, on fera face une fois de plus au problème de la double et même de la triple adhésion (et peut-être davantage), ce qui aura pour effet de fausser le calcul dans un sens impossible à apprécier comme ce fut le cas en 1972 et en 1973.

Comment tenir compte également du fait qu'un salarié peut, pour une raison ou pour une autre, changer plusieurs fois d'allégeance au cours de la période.⁴⁰

On peut s'interroger également sur la pertinence de la période référence, à savoir les neuf premiers mois de l'année civile qui précèdent l'expiration du décret. Alors que tous les autres délais relatifs à cette question sont calculés en fonction de la date d'expiration même du décret, la période de référence devient en quelque sorte flottante selon que le décret expire au début, au milieu ou à la fin d'une année civile. Dans le cas où il s'agirait d'un décret qui expire en fin d'année civile, par exemple, il pourrait fort bien se trouver

⁴⁰ Voir par exemple: les pièces déposées au dossier dans l'affaire Benro Inc., supra note 39.

des salariés qui ont oeuvré dans la construction durant cette année civile, qui ont exercé leur choix durant la période de maraudage, mais qui devront être exclus du calcul de la représentativité pour la seule raison qu'ils n'auront pas versé de prélèvements durant la période de référence, c'est-à-dire durant l'année civile précédente. Selon la conjoncture économique, à laquelle l'industrie de la construction est particulièrement sensible, cet écart flottant entre la période de maraudage (septième mois avant l'expiration du décret) et la période de référence pourrait avoir un effet plus ou moins grand sur le degré réel de représentativité ainsi calculé.

Il demeure que ce sont tous là des détails techniques qui n'ont pas, quant au fond du problème, l'importance du déplacement des enjeux en matière de placement et de maraudage ainsi que nous l'avons montré précédemment.

CHAPITRE III

EXPLORATION DE QUELQUES VOIES DE SOLUTION AUX PROBLEMES POSES PAR LE DROIT D'ASSOCIATION ET DE LIBERTE SYNDICALE DANS UN CONTEXTE DE SYNDICALISATION OBLIGATOIRE

Les quelques difficultés d'application des dispositions pertinentes au respect du droit d'association et de liberté syndicale se situent en fait dans un ensemble beaucoup plus vaste, en ce sens que le régime des relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec est défini dans une loi organique qui forme un tout et dont les divers mécanismes sont largement interdépendants les uns des autres.

De plus, malgré son caractère propre, l'industrie elle-même constitue une réalité bien complexe avec ses multiples organisations syndicales et patronales, la mobilité des employeurs et des travailleurs, la diversité des ouvrages (de la construction domiciliaire aux grands projets industriels et de génies).

Nous avons également mentionné plus tôt que les facteurs tendant à rendre illusoire l'exercice d'une véritable liberté syndicale ne résident pas tous, et peut-être pas principalement, dans le caractère

dysfonctionnel de certains mécanismes prévus dans la loi. Les audiences publiques de la C.E.E.L.S. ont suffisamment contribué à montrer jusqu'ici qu'il existe un problème profond d'éthique sociale et de moralité publique qui n'est pas l'apanage des seules parties en présence dans l'industrie de la construction.

Tant que ce climat ne se sera pas assaini d'une façon ou d'une autre, nous n'entretenons aucune illusion quant au succès des réaménagements du cadre légal dans lequel les parties en présence seront appelées à évoluer même si nous croyons que certaines modifications sont nécessaires.

Parce qu'il convient ce nous semble de favoriser encore une fois la pratique contractuelle de préférence à une réglementation définie unilatéralement par l'Etat, le système ne pourra fonctionner sans que d'une part, les travailleurs, les vrais, reprennent le contrôle des instances supérieures de leurs organisations et d'autre part, sans que s'installe un climat de bonne foi entre des parties concernées qui poursuivent, malgré tout, des intérêts en bien des points divergents.

Enfin, les quelques réformes qui sont proposées ici ne sauraient être prises isolément, mais devront être réexaminées en rapport avec les autres mécanismes constitutifs du régime.

Quant à la partie de ce régime qui fait l'objet de la présente étude, à savoir: les modalités d'exercice du droit d'association, il n'est peut-être pas inutile de la replacer dans son contexte.

Nous sommes en présence d'un régime de syndicalisation obligatoire par l'extension des clauses de sécurité syndicale; d'une situation de pluralisme syndical où, selon les derniers calculs de la représentativité, la F.T.Q.-Construction détient la majorité absolue par une forte avance (72%) et de deux associations minoritaires C.S.N. (23%) et C.S.D. (5%); d'une domination, à toutes fins utiles, de la F.T.Q.-Construction sur une large partie du marché du travail par ses bureaux de placement et sur l'organisme chargé d'administrer le décret (C.I.C.) par la prépondérance que lui confère le système de vote pondéré qui y prévaut.

Avant d'explorer certaines voies de solutions aux problèmes qui ont été soulevés dans le chapitre précédent, il conviendra de soulever certaines questions préalables. Aussi, afin de préciser les mécanismes qui pourraient éventuellement régir le libre exercice du droit d'association, importe-t-il de se demander dans quel cadre ou à quel niveau s'exercera cette liberté.

Il faudra d'abord prendre position sur le niveau des négociations (centralisé ou décentralisé), sur la question du monopole vs pluralisme syndical, sur le maintien ou l'abolition des bureaux de placement syndicaux.

Ce n'est qu'après que le cadre aura été ainsi défini qu'il sera possible de préciser certains mécanismes d'ordre opérationnel qui viseront à mieux assurer les modalités de l'exercice des droits et des libertés qui font l'objet du présent rapport d'étude.

Mais auparavant, il apparaît opportun d'indiquer les principes directeurs que nous voulons respecter dans cette recherche de solutions.

1. Quelques principes directeurs

Les réformes proposées devront d'abord s'inscrire à l'intérieur des principes qui découlent des conventions internationales en ces matières.¹

Elles devront être commandées par l'intérêt public en raison de l'impact de l'industrie de la construction sur la vie économique et sociale.

Elles devront tenir compte de l'intérêt des travailleurs et de leurs droits individuels aussi bien que collectifs.

Et enfin, puisque nous nous situons à l'intérieur d'un cadre qui entend favoriser la pratique contractuelle, les réformes proposées

¹ Voir supra pages 33-37.

devront réduire au minimum l'intervention de l'Etat dans ce que nous considérons comme étant du domaine de la compétence des parties, tout en faisant une place aussi grande que nécessaire aux rôles de l'Etat qui sont à l'effet de garantir la protection comme la sauvegarde des droits des parties, des tiers, des travailleurs et du public.

2. Le niveau des négociations

Comme le niveau auquel se situent les négociations, surtout dans le cas de convention susceptible d'extension a un impact sur les modalités d'exercice du droit d'association (vg. représentativité), il importe de prendre position sur cette question.

a) Certaines expériences étrangères

A cet effet, nous avons examiné certains régimes autres que celui qui prévaut au Québec, notamment ceux qui existent aux Etats-Unis, en Ontario et en France.

Dans les deux premiers cas, les négociations se poursuivent le plus souvent au niveau local ou régional (entrepreneur, associations d'employeur) et sur la base du métier selon des règles traditionnelles en Amérique du Nord, c'est-à-dire celles en vertu desquelles le monopole de représentation syndicale est reconnu soit par l'employeur ou l'association d'employeurs, soit par l'Etat (Commission des relations du travail)

grâce au mécanisme de l'accréditation. Parfois, et pour certains métiers, il existe des conventions nationales ou provinciales.

En dépit de l'absence de plusieurs centrales syndicales (aux orientations souvent différentes aussi bien au niveau de la revendication socio-professionnelle qu'au niveau idéologique ou politique, telles qu'elles existent au Québec), il ne semble pas que ce système très décentralisé ait donné des résultats très satisfaisants.

Il ne paraît pas en tout cas avoir réglé les conflits de juridiction de métiers, qui compte parmi les plus difficiles, en dépit de l'existence d'une centrale unique (et dans le cas de l'Ontario de quelques centrales marginales).²

Plusieurs auteurs ont montré les difficultés que pose l'accréditation syndicale (sur la base du métier ou sur la base industrielle) dans le contexte traditionnel nord-américain.³

Au Canada, l'étendue géographique des unités de négociation varie considérablement d'une province à une autre. Même si on semble avoir abandonné à peu près partout l'accréditation par chantier, on retrouve le plus souvent l'accréditation (donc le monopole) à une échelle

² Voir Pierre St-Arnaud, loc. cit., pp. 5-6 et 26-40.

³ Voir par exemple: H. Carl Goldenberg, Report of the Royal Commission on Labour-Management Relations in the Construction Industry, Ontario, March 1962. Gordon W. Bertram, "Structures des négociations collectives", in Les relations de travail dans l'industrie de la construction par Goldenberg et Crispo, Association Canadienne de la Construction, Ottawa, 1969, pp. 479-592 (en particulier pp. 486-494). Pierre St-Arnaud, op. cit.

régionale et rarement provinciale, mais presque toujours sur la base du métier.

Mais partout on semble à la recherche de modalités permettant l'accréditation et la négociation sur une base plus large tant sur le plan professionnel (accréditation industrielle ou multi-métiers) que sur le plan géographique (accréditation régionale ou provinciale).

Et les auteurs que nous avons consultés semblent favoriser aussi bien aux Etats-Unis qu'au Canada, cet éclatement du cadre étroit de l'accréditation et de la négociation locales. Si quelques progrès ont été réalisés par l'élargissement du champ territorial, on fait encore face à des difficultés sérieuses avec l'accréditation par métier.

Ce qui faisait dire à John Crispo à la suite des amendements apportés à la loi Ontarienne en 1970:

"The author is no longer sure that anything less than compulsory province-wide multi-trade bargaining will solve the chaos that is construction labour relations".⁴

En conclusion de l'étude dont ils ont assumé la coordination Goldenberg et Crispo écrivent:

"Nous avons la ferme conviction qu'il faut, dans la construction, encourager par tous les moyens les négociations couvrant plusieurs employeurs et plusieurs syndicats. Les avantages de ce système doivent être mis en relief". (...)

⁴ John Crispo, "Ontario's Bill 167: Reform of the Status Quo", in Relations Industrielles, vol. 26, no 4, 1971, p. 861.

"Si les mesures proposées ne portent pas fruit, on recourra probablement à des dispositions plus radicales: le seul moyen, en effet, de remédier à une foule de maux qui affligent l'industrie de la construction est la généralisation des négociations à plusieurs métiers".⁵

On retrouve cette même préoccupation vers la centralisation chez certains auteurs américains.⁶

Au Québec, c'est déjà une longue tradition que cette négociation régionale sur la base industrielle, comme nous l'avons montré précédemment. On a souligné également le peu de succès obtenu par les voies normales de l'accréditation soit en vertu de la loi des Relations ouvrières, soit, plus tard, en vertu du Code du Travail.

La loi 290 est venu sanctionner cette négociation industrielle en prévoyant toutefois deux niveaux possibles de négociation: régionale et provinciale. Mais dès les premières rondes de négociation, les parties ont abandonné les tables régionales pour négocier finalement à l'échelon supérieur. La loi 9 pour sa part, a confirmé cet état de fait en ne prévoyant qu'un seul décret couvrant l'ensemble des métiers et du territoire.

⁵ Goldenberg et Crispo, op. cit., pp. 757-758.

⁶ Voir par exemple: Howard G. Foster and George Strauss, "Labor Problems in Construction: A Review", in Industrial Relations, vol. 11, no 3, oct. 1972, pp. 289-313 (en particulier pp. 308-309). Daniel Quinn Mills, Industrial Relations and Manpower in Construction, The MIT Press, Cambridge, 1972, 297 pages (à la page 27).

Face à cette situation, il paraît difficile de chercher quelque inspiration dans les autres systèmes nord-américains pour améliorer le nôtre, à moins d'accepter un retour à la balkanisation, à l'instabilité, à la multiplication des ententes et des conflits, à la diversification des conditions de travail.

Il ne faut pas oublier non plus la diversité des orientations et la différenciation des structures des centrales syndicales en présence, qui s'accommoderaient mal d'un système d'accréditation à l'américaine.

Même si le particularisme du régime québécois ne manque pas d'étonner certains praticiens et certains auteurs, ce n'est pas par un retour au modèle traditionnel nord-américain, malgré tous les efforts d'adaptation de ce modèle qui ont été entrepris par diverses provinces canadiennes, qu'on arrivera à résoudre les problèmes que pose le régime québécois.

Par sa tradition, par son pluralisme syndical, par sa négociation industrielle, le régime québécois s'apparente davantage à la tradition européenne et notamment française.

Mais nous ne croyons pas pouvoir nous inspirer grandement du régime français, non plus, car il subsiste des différences importantes. Même s'il s'agit dans les deux cas de négociation par branche d'activité, même si le contenu obligatoire de la convention susceptible d'extension se ressemble beaucoup dans les deux cas,⁷ il demeure que la loi française prévoit la négociation à plusieurs niveaux, que cette négociation est volontaire et que surtout les clauses de sécurité syndicale et de précompte des cotisations y sont formellement interdites, qu'il s'agisse de conventions collectives ordinaires ou étendues.⁸

Le régime québécois constitue donc une sorte de mariage (plus ou moins bien réussi) entre deux conceptions: négociation sectorielle, pluralisme syndical à la table des négociations, notion de représentativité des syndicats (inspiration européenne); négociation obligatoire, règle de la majorité, clauses de sécurité syndicale (inspiration nord-américaine).

Il en résulte un régime original consacrant par voie d'extension la syndicalisation obligatoire en ce sens que pour pouvoir exercer un emploi dans l'industrie, il faut nécessairement appartenir à une

⁷ Voir L.Q. 1968 ch. 45 (tel que modifié art. 28 et 29) et C.T. (France) art. 31g.

⁸ C.T. (France) Livre III, art. 1a (Loi du 27 avril 1956).

organisation syndicale, par décision des parties d'abord, à la table des négociations, et par extension et sanction de l'Etat au moyen du décret. C'est l'une des caractéristiques les plus importantes du régime, et dont il faudra tenir compte dans l'examen des modifications proposées au régime.

b) Le régime de base québécois

RECOMMANDATION 1:

Malgré toutes les difficultés qu'il a pu susciter, nous croyons que le régime de base de la négociation collective doit rester celui qui a été prévu lors de l'adoption de la loi 290 et maintenu par la loi 9, c'est-à-dire la négociation sur la base industrielle à l'échelle de tout le territoire pour tous les métiers et emplois de l'industrie de la construction.

Il convient de rappeler certains des principaux avantages qui ont pu résulter d'une telle centralisation:

- une définition unique de l'industrie;
- une certaine uniformisation dans la définition des métiers et occupations;
- une tendance à l'uniformisation des conditions de travail;
- l'uniformisation du régime des congés payés (vacances);
- l'intégration et la transférabilité des régimes de sécurité sociale (assurance-maladie et caisse de retraite).

Ce sont là, croyons-nous, autant de facteurs qui militent en faveur d'une négociation centralisée.

Même si cette négociation centralisée, imposée par la loi, paraît comporter de multiples avantages pour les premiers intéressés en permettant d'unifier certaines conditions de travail et de régler certains problèmes qu'ils ont en commun, elle pose également des difficultés majeures à cause du caractère complexe de l'industrie et des intérêts particuliers que peuvent avoir certains groupes syndicaux ou patronaux.

Si la loi impose la négociation centralisée, cela n'empêche pas les forces de division de se manifester et de rendre difficile (sinon impossible) la formation des consensus nécessaires à la réalisation d'une négociation unique.⁹

Les préoccupations et les problèmes des entrepreneurs de grands travaux ne sont nécessairement pas les mêmes que ceux qui évoluent dans la construction domiciliaire. De même, du côté syndical, certains groupes peuvent avoir des problèmes qui leur sont propres.

⁹ Voir sur ce point: Gérard Hébert, loc. cit., pp.111-115.

RECOMMANDATION 2:

Pour cette raison, nous soumettons qu'il devrait être possible à l'intérieur de la négociation unique, de prévoir que soit tenu compte des conditions particulières caractérisant certains groupes d'occupations. Les ententes ainsi intervenues pourraient prendre la forme d'annexes à la convention et comme elle, seraient susceptibles d'extension. Il va de soi qu'il ne s'agit pas ici de négocier des conditions de travail différentes pour chaque catégorie d'occupations. Le contenu de ces annexes ne saurait déroger au contenu de base du décret (art. 28 et 29 de la loi), mais pourraient être un moyen de dégager des solutions à des problèmes qui viennent de la nature des conditions dans lesquelles évoluent certains groupes. Ces annexes ne sauraient être valides sans avoir l'assentiment des représentants à la négociation centrale, sous réserve des pouvoirs que la loi 9 confère au ministre dans le cas des associations minoritaires (art. 16, alinéa 2).

RECOMMANDATION 3:

De plus, nous croyons que la loi devrait prévoir que des négociations spéciales puissent avoir lieu dans le cas des grands projets (nous pensons aux travaux de la Baie-James, au complexe Desjardins, aux Jeux Olympiques), soit dans le cadre des négociations régulières en vue du renouvellement de la convention, soit par une réouverture des négociations auxquelles participeraient toutes les parties représentatives telles que

définies ci-après. Les ententes intervenues au cours de telles négociations pourraient également faire l'objet d'annexes à la convention et comme elle, seraient susceptibles d'extension.

Nous soumettons en effet que les grands projets comportent des caractéristiques particulières qui les distinguent, par exemple de la construction domiciliaire ou de la construction de pontons: qu'il s'agisse du montant des investissements impliqués, qu'il s'agisse de la quantité ou de la qualité de la main-d'oeuvre qu'ils emploient, qu'il s'agisse de leur durée (laquelle dépasse souvent la durée même du décret).

L'objet de ces négociations ne serait pas plus que dans le cas précédent, de modifier les conditions de travail contenues dans le décret, mais de prévoir les conditions particulières applicables à ces grands projets, compte tenu des problèmes particuliers qu'ils soulèvent.

Le déclenchement d'une telle négociation pourrait se faire à la requête de l'une ou l'autre des associations représentatives auprès du bureau du Commissaire à la construction (tel que défini ci-après), lequel aurait les pouvoirs de décider, à partir de critères connus publiquement, s'il s'agit d'un grand projet au sens de la loi. A cet égard, l'un des critères qui devrait être privilégié est celui de la durée des travaux en raison de la permanence relative que des travaux de longue durée engendrent au niveau des relations collectives du travail.

3. Monopole ou pluralisme syndical

A quelque niveau que se situent les négociations (industriel et provincial ou grands projets), il importe de déterminer si la représentation syndicale à la table des négociations doit être reconnue par voie de monopole à une organisation ou partagée entre plusieurs associations.

Quelques arguments ont été mis de l'avant en faveur du régime monopolistique (surtout par certains dirigeants de la F.T.Q.-Construction actuellement majoritaire) comme devant mettre fin au chaos que connaît l'industrie. En vertu d'une formule qui permettrait le "libre choix" (par exemple, un scrutin secret à l'échelle de tous les travailleurs de la construction au Québec), l'association majoritaire se verrait reconnaître le droit exclusif de représenter tous les travailleurs de la construction, ce qui aurait pour conséquences, entre autres, de mettre fin (pour un temps) aux rivalités intersyndicales, de faciliter la négociation collective en mettant les employeurs face à un seul interlocuteur valable et enfin d'améliorer la qualité des services aux travailleurs.

Cette option en faveur du monopole est appuyé par un seul des mémoires présentés lors des audiences de la C.E.E.L.S.¹⁰

¹⁰ Mémoire présenté à la C.E.E.L.S. par l'Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec, 15 août 1974 et Remarques supplémentaires à notre recommandation 2 concernant le monopole syndical, le 18 septembre 1974.

Il en est également fait mention dans le sondage réalisé par C.R.O.P. pour le compte de la C.E.E.L.S. entre le 2 et le 12 août 1974.

Selon ce sondage, 57.8% des travailleurs syndiqués interrogés se disent favorables à l'idée du regroupement des travailleurs au sein d'une seule association ouvrière de la construction. Par ailleurs, 81% de ces mêmes personnes affirment que si c'était à refaire "aujourd'hui", ils choisiraient le même syndicat. Ce dernier chiffre vient sensiblement pondérer l'importance du précédent. On pourrait dire sans trop forcer l'interprétation: "on est en faveur du monopole mais à la condition que ce soit son syndicat qu'il l'obtienne puisqu'on s'en dit satisfait".

Le moins qu'on puisse dire, à la lumière de ce sondage, c'est qu'il est loin de révéler une volonté ferme des travailleurs de la construction d'être représenté par un syndicat jouissant du monopole de représentation.

a) Quelques conséquences prévisibles
de la situation de monopole

Si, par voie législative ou par voie de scrutin, les travailleurs de la construction devaient se donner une organisation jouissant du monopole, il est à prévoir que:

- dans le cadre actuel, avec l'existence des clauses de sécurité syndicale, c'en serait fini de la liberté de choix;
- le monopole serait acquis pour toujours en dépit des dispositions de la loi qui permettent le changement d'allégeance à certaines périodes (grâce aux pouvoirs extraordinaires dont jouirait un tel syndicat sur ses membres);
- le monopole légal ou de fait ne mettrait pas fin aux forces de division internes et il ne serait pas plus facile que sous le régime actuel d'en arriver aux consensus nécessaires au fonctionnement de la négociation unique;
- le monopole légal ou de fait constituerait une incitation à la violence et à la discorde pour les groupes en présence visant à la destruction du monopole.

Il faut bien se rendre compte que le modèle d'accréditation syndicale de type monopolistique au niveau de l'entreprise ou de l'établissement, tel qu'il existe en vertu du Code du Travail, ne peut être transposé au niveau de tout un secteur d'activité. Dans les secteurs régis par le Code du Travail, le monopole syndical au niveau de l'entreprise existe à l'intérieur d'un système pluraliste au niveau de la branche d'activité, de telle sorte que le droit au changement d'allégeance prévu durant la période de "maraudage" précédant l'expiration de la convention conserve une signification.

En contrepartie, l'attribution d'un monopole au niveau sectoriel rend bien aléatoire l'exercice du droit de changer d'affiliation durant la période prévue à cette fin.

b) Le droit d'association et le pluralisme

Toute législation visant à reconnaître l'existence d'une seule association syndicale au niveau du secteur de la construction, que ce soit par l'accréditation de l'association majoritaire à la suite d'un scrutin secret, ou que ce soit par d'autres moyens, irait à l'encontre des principes qui découlent des conventions internationales évoquées précédemment.¹¹

RECOMMANDATION 4:

Il importe donc que soit maintenue la possibilité pour toute association qui prétend répondre aux conditions définissant l'association représentative (art. 1b) de formuler une requête en vue de faire constater son degré de représentativité.

Par ailleurs, étant donné qu'il s'agit de la négociation d'une convention collective qui revêt une importance particulière par le mécanisme de l'extension, il apparaît tout à fait normal, comme cela

¹¹ Voir supra pages 33-37.

se pratique ailleurs, notamment en France, que le législateur réserve aux seules associations dites représentatives le privilège de participer aux négociations et à la conclusion de telles conventions.

Il faut noter toutefois le caractère général des dispositions de l'article 1b: un groupement de salariés dont la compétence s'étend à l'ensemble du Québec pour tous les métiers et emplois de la construction.

S'agit-il d'une compétence théorique (c'est-à-dire "ouverte à") ou bien d'une compétence effective (c'est-à-dire "regroupant"). S'il s'agit de démontrer une compétence effective, cela restreint grandement le droit de faire constater sa représentativité et soulève bien des interrogations quant à la signification des expressions "ensemble du Québec" et "tous les emplois".

S'il s'agit, comme il paraît plus logique, d'une compétence dans le sens d'une "ouverture" à l'endroit de tous les emplois à la grandeur du territoire québécois, il faut prévoir qu'il existe une possibilité au moins théorique qu'un grand nombre ou même une multitude de groupements dissidents de toutes sortes veuillent se prévaloir des dispositions de la loi pour faire "constater leur degré de représentativité". En pareille hypothèse, les organisations même les moins représentatives (v.g. degré de représentativité = 0.005%) doivent-elles avoir les mêmes droits et les mêmes privilèges que les autres associations "plus" représentatives ?

Le problème paraît peut-être plus théorique qu'autrement à ce moment-ci. Mais il n'est pas inutile de le prévoir et nous discuterons de ces incidences lorsque nous aborderons la question de la représentativité comme telle.

Néanmoins, la loi doit préserver cette large possibilité qu'elle offre aux associations de faire constater leur représentativité auprès du Commissaire à la construction (tel qu'il sera défini plus loin).

4. Le maintien ou la disparition des bureaux de placement syndicaux

Il s'agit ici du point névralgique de toute cette question du droit d'association et de l'exercice de la liberté syndicale.

Nous avons noté au chapitre précédent le rôle important que les bureaux de placement syndicaux ont joué historiquement en matière de sécurité d'emploi (relative) pour les membres des associations syndicales.

Toutefois, l'analyse a démontré que dans un contexte de négociation centralisée à l'intérieur d'un régime de syndicalisation obligatoire, ils sont devenus l'un des éléments les plus dysfonctionnels du système. Leur existence même a pour conséquence de déplacer les véritables enjeux au niveau des luttes, des rivalités au détriment des intérêts

des travailleurs qu'ils prétendent servir et au détriment de l'intérêt public en général, par l'incidence qu'ils ont sur l'accès au marché du travail, sur le non respect des mesures visant à protéger la liberté du travailleur en matière d'embauche et par voie de conséquences, sur la majoration des coûts de construction supportés en définitive par les consommateurs.

Bien des tentatives ont été faites pour permettre aux parties de régler ce problème entre elles: qu'on pense aux consultations (dont on dit qu'elles ont duré 18 mois) qui ont précédé l'adoption de la loi 290, qu'on pense à l'échec en cette matière de la Commission mixte créée par ladite loi (art. 47), qu'on pense au comité intersyndical créé le 23 octobre 1973 et présidé par monsieur Guy Chevrette, qu'on constate que jamais le gouvernement n'a réussi à promulguer un règlement visant à s'assurer que les bureaux de placement syndicaux fonctionnent normalement dans le respect de l'intérêt des travailleurs, des employeurs et du public.

Dans les conditions présentes du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction, le maintien des bureaux de placement syndicaux va à l'encontre et compromet dans la pratique la liberté de choix des travailleurs, non seulement au niveau de l'embauche mais également au niveau de l'affiliation syndicale.

RECOMMANDATION 5:

Suite à l'analyse que nous avons faite de ce problème au chapitre précédent, et pour les raisons ci-haut mentionnées, nous recommandons l'abolition pure et simple des bureaux de placement syndicaux.

Subsidiairement, nous soumettons que le maintien de leur existence est incompatible avec les modalités d'exercice de la liberté d'adhésion à l'association de son choix, telles que nous les exposerons dans la section suivante du présent chapitre.

De ce point de vue, le maintien des bureaux de placement syndicaux aurait comme conséquence prévisible l'acquisition d'un monopole de fait, sinon d'un monopole légal, par les unions affiliées à la F.T.Q.-Construction. Qu'on comprenne bien que cette recommandation ne se veut en aucune façon une mesure de représaille sous quelque prétexte que ce soit contre des associations qui se sont données, avec le temps, des instruments efficaces (bureaux de placement) qui ont rendu des services aux travailleurs comme aux employeurs, mais qu'une telle recommandation est devenue nécessaire parce que l'expérience des dernières années a démontré que leur existence et leur fonctionnement vont à l'encontre des droits fondamentaux des travailleurs et de l'intérêt public.

Notons enfin qu'à l'exception de celui de la F.T.Q., la totalité des mémoires déposés devant la C.E.E.L.S. et qui ont abordé la question favorisent la disparition des bureaux de placement syndicaux dans leur forme actuelle.

Evidemment, cette recommandation laisse entier le problème du placement et celui, plus vaste, de la sécurité d'emploi dans la mesure même où le placement syndical, relié aux clauses de sécurité syndicale, constituait un élément de sécurité d'emploi.

Comme autres voies de solutions possibles, ont déjà été envisagés les bureaux de placement syndicaux, soit conjoints (C.S.N.-F.T.Q.), soit paritaires (patronal-syndical), mais jamais on en est arrivé à une entente là-dessus.

RECOMMANDATION 6:

En conséquence, nous recommandons la création d'un réseau de bureaux de placement propre à l'industrie de la construction régis par un organisme autonome, c'est-à-dire distinct des parties patronale et syndicale, financé à même les deniers publics.¹²

En raison du caractère particulier de l'industrie de la construction et des besoins propres qu'elle a en matière de main-d'oeuvre aussi bien sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif, nous ne croyons pas que les Centres de main-d'oeuvre du Québec, pas plus que ceux du Canada, soient actuellement en mesure d'exercer cette responsabilité.

¹² Sur la question du placement en particulier et sur les modalités de fonctionnement d'un nouveau régime, voir: Jean Sexton, Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, Étude réalisée pour la C.E.E.L.S., 1975.

5. La libre adhésion au syndicat de son choix

Nous ne croyons pas opportun de remettre en cause le régime de syndicalisation obligatoire auquel a conduit la loi 290 et l'extension des clauses de sécurité syndicale.

L'existence même des clauses de sécurité syndicale ne saurait être interprétée comme allant à l'encontre des conventions internationales en matière de liberté syndicale.¹³

De plus, il ne s'agit pas d'un régime fermé à quelques associations prédéterminées, puisque l'article 1b de la loi laisse place à la reconnaissance d'autres associations que les travailleurs voudraient créer de sorte que, théoriquement au moins, le libre choix ne se limite pas nécessairement à la F.T.Q., la C.S.N. ou la C.S.D. Certaines associations pourraient disparaître, tandis que d'autres pourraient venir s'ajouter. A cet égard, la loi paraît respecter la liberté des travailleurs de constituer des associations de leur choix et de faire constater leur degré de représentativité pour fins de négociation.

Mais puisqu'il s'agit d'un régime de syndicalisation obligatoire, en ce sens que nul ne peut exercer un emploi dans ce secteur sans appartenir à une association représentative, il convient d'en tirer les conséquences qui en découlent.

¹³ Voir supra pages 36-37.

A cet égard, il faut noter le caractère tout à fait inapproprié dans un tel cadre, du système de maraudage "libre" tel qu'il se pratique dans les secteurs d'activité régis par le Code du Travail.

Puisqu'il s'agit d'une clientèle "fermée" (les travailleurs de la construction) qui doivent nécessairement adhérer à l'une ou l'autre des organisations en présence, en l'absence de règles assurant le respect d'une certaine éthique dans l'exercice de ce droit, il n'y a pas lieu de s'étonner si les associations "rivalisent" en matière de moyens visant à leur assurer le plus grand nombre d'adhésions possibles, compte tenu des incidences que l'opération a sur le calcul de la représentativité, les effectifs et les cotisations syndicales. D'où aussi le problème des adhésions multiples.

Une fois de plus, face à ce problème, les associations syndicales ont tenté sans succès de "trouver les mesures susceptibles d'assainir la concurrence intersyndicale dans ce secteur de travail".¹⁴ Ce fut le Comité Chevrette qui remit son rapport aux Centrales en décembre 1973. En dépit des efforts sérieux, que révèle le rapport, en vue d'identifier de part et d'autre les causes du malaise, le président Chevrette se voit dans l'obligation de constater l'incapacité du comité:

"Compte tenu que le comité a été incapable de proposer des remèdes au maraudage",¹⁵

¹⁴ Mémoire d'entente sur la construction - F.T.Q.-C.E.Q.-C.S.N., 23 octobre 1973.

¹⁵ Rapport du Comité de construction (créé par le mémoire d'entente du 23 octobre 1973), p. 11.

le président, après avoir formulé quelques recommandations susceptibles d'être appliquées à court terme, conclut en recommandant qu'un Comité paritaire C.S.N.-F.T.Q. soit constitué avec mandat d'explorer toutes les voies de solutions possibles.

En somme, malgré la volonté des parties C.S.N.-F.T.Q. de chercher des solutions au problème du maraudage, tel qu'il apparaît à la lecture du rapport, c'est un nouveau constat d'échec.

Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un système de syndicalisation obligatoire par décision de l'Etat (la loi et le décret), il importe que l'exercice du libre choix puisse se faire sans contrainte induite de la part des parties intéressées et selon des règles qui permettent ensuite un calcul exact et objectif, de la représentativité des associations.

Seule une intervention législative peut, croyons-nous, dans le contexte actuel, assurer la mise en place des mécanismes impartiaux et efficaces garantissant ce libre choix.

RECOMMANDATION 7:

Pour ces raisons et suite à l'analyse qui a été présentée sur cette question dans le chapitre précédent, nous recommandons que soit abolie la période de "maraudage" prévue à l'article 33 de la Loi

sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, L.Q. 1968 ch. 45 (tel que modifié).

Afin que soit établi clairement, sans équivoque, le libre choix du travailleur quant à l'association à laquelle il veut appartenir, l'expérience québécoise en matière d'accréditation en vertu du Code du Travail et l'expérience française en matière de désignation des représentants du personnel au sein des Comité d'entreprise, peuvent nous suggérer quelques pistes de réflexion.

En matière d'accréditation, lorsque plusieurs associations de salariés se disputent le droit de représenter les salariés d'un employeur (organisation concurrente ou maraudage) et qu'il appert que certains salariés sont membres de plus d'une association, ou lorsque le commissaire-enquêteur est d'avis qu'une contrainte a été exercée pour empêcher certains salariés d'adhérer ou pour les forcer à adhérer à une association, ce commissaire-enquêteur peut ordonner le vote au scrutin secret. Il peut d'ailleurs le faire chaque fois qu'il le juge opportun.¹⁶

Il s'agit donc d'une disposition visant à favoriser l'exercice du libre choix du travailleur lorsque les circonstances telles que la présence de plusieurs syndicats concurrents ou l'existence de contraintes ne permettent pas de savoir clairement par quelle organisation les travailleurs désirent être représentés.

¹⁶ C.T. S.R.Q. 1964 ch. 141, art. 25.

La question de la désignation des délégués du personnel et des membres des Comités d'entreprise en France ressemble davantage à la situation à laquelle nous faisons face dans l'industrie de la construction au Québec, car cette désignation doit se faire dans un contexte de pluralisme syndical.

Alors que dans le cas évoqué plus haut, il s'agissait de déterminer à quelle association serait reconnu le monopole de représentation par voie d'accréditation, la procédure française a pour objet la désignation des délégués du personnel et la répartition des sièges au sein des Comités d'entreprise. Sans entrer dans les détails de cette procédure, rappelons qu'ici encore c'est au scrutin secret que sont désignés les divers représentants et que la répartition des sièges se fait selon le principe de la représentation proportionnelle.¹⁷

Toutefois, l'organisation du vote est laissée à l'accord des parties (sous réserve que le vote doit être secret et sincère),¹⁸ mais seules les organisations représentatives peuvent présenter des listes de candidats au premier tour. Dans le cas où un second tour est

¹⁷ Voir par exemple: G.H. Camerlynck et Gérard Lyon-Caen, Droit du Travail, Précis Dalloz, Dalloz, Paris, no 332 et suivants.

¹⁸ Ordonnance du 22 février 1945, art. 10.

nécessaire des listes autres que celles préparées pour les associations représentatives peuvent être présentées. Il n'est peut-être pas inutile de rappeler que l'adhésion syndicale est absolument libre et facultative.

Face au problème que nous connaissons en matière de libre adhésion, nous croyons qu'il y a lieu de s'inspirer de cette double expérience québécoise et française.

RECOMMANDATION 8:

C'est pourquoi nous recommandons que la période dite de "maraudage" soit remplacée par la tenue d'un scrutin secret par lequel chaque travailleur de la construction sera appelé à désigner, par voie d'adhésion, l'association représentative par laquelle il désire être représenté.

Si nous connaissons au Québec l'expérience des scrutins secrets en matière d'accréditation syndicale au niveau de l'entreprise ou de l'établissement, la tenue d'un tel scrutin au niveau de tout un secteur d'activité ne manque pas de soulever un certain nombre de questions auxquelles nous allons tenter de répondre.

Sous l'autorité de qui ou de quel organisme le scrutin devrait-il être tenu ? Qui aura droit de vote ? La participation au

scrutin sera-t-elle obligatoire ? Comment les nouveaux venus pourront-ils faire connaître leur choix ?

a) Le scrutin devrait être tenu sous l'autorité du Commissaire à la construction tel que défini à la section 8 du présent chapitre (à ne pas confondre avec l'actuel commissaire de la construction prévu à l'article 2b de la loi).

Considérant l'incapacité dont ont fait preuve les parties de se donner les moyens nécessaires à assainir le maraudage dans la construction, nous ne pouvons recommander que l'établissement d'un mode de scrutin et sa surveillance soient laissés à l'accord des parties comme cela se pratique en France (non sans difficultés d'ailleurs, à tel point qu'en cas d'impasse, c'est à l'inspecteur du travail qu'incombe la responsabilité d'organiser le vote).

Nous ne pouvons non plus placer cette responsabilité sous l'autorité de la C.I.C. telle qu'elle existe et fonctionne présentement, et sans savoir si elle subsistera sous une forme ou sous une autre.

b) Tous les travailleurs ayant été inscrits à la C.I.C. au cours d'une période de référence donnée (par exemple: douze mois) auraient droit de vote.

c) Le scrutin pourrait être tenu au cours du quatrième mois précédant l'expiration du décret.

d) La participation au vote par la signification de son adhésion est obligatoire comme condition de conservation de son emploi dans le secteur (pour ceux qui sont en emploi au moment de la tenue du scrutin).

e) Les nouveaux travailleurs ou ceux qui ne se seraient pas prévalu de leur droit d'adhésion au cours de la période de scrutin devraient le faire auprès d'un délégué du Commissaire à la construction ou auprès du bureau de placement comme condition de leur embauchage.

f) Le scrutin est tenu dans un réseau décentralisé de bureaux appropriés sous la surveillance de scrutateurs désignés par le Commissaire à la construction.

g) Afin de permettre à chacun d'exercer son droit, le scrutin pourrait s'étendre sur une période de quelques jours et les employeurs devraient être tenus, par voie réglementaire, de libérer les travailleurs pour une période donnée.

h) Toute publicité relative à cette campagne devrait être interdite aux associations intéressées durant une certaine période précédant la tenue du scrutin (par exemple: deux semaines ou un mois).

Afin d'éviter d'entrer ici dans trop de détails d'ordre technique, nous présentons en Annexe "A" au présent rapport, une procédure et un échéancier types selon lesquels un tel scrutin pourrait être tenu.

Nous sommes conscients qu'il y a bien d'autres modalités selon lesquelles l'opération pourrait se faire.

Il a déjà été question, par exemple, d'un scrutin par la poste ¹⁹ pour le calcul des effectifs de préférence "à la libre adhésion". L'idée du scrutin avait donc déjà été soumise, mais elle n'a pas été retenue.

Si nous émettons des doutes sur la possibilité effective d'exercer un libre choix lors d'un scrutin postal, nous soumettons que la tenue d'un scrutin secret (dans l'isoloir) sous l'autorité d'un Commissaire indépendant est non seulement la meilleure, mais la seule façon de connaître le choix des travailleurs tout en évitant la double ou la triple adhésion.²⁰

Ainsi qu'on pourra l'observer à la lecture de la procédure type présentée en Annexe "A", c'est bien davantage d'un système d'adhésion contrôlée qu'il s'agit que d'un simple vote anonyme qui consisterait à indiquer sa préférence syndicale au moyen d'un "X".

Même si elle s'exerce dans le secret, la procédure conduit à une adhésion bien identifiée de telle sorte qu'elle pourra servir à déterminer les effectifs et à répartir le précompte des cotisations.

¹⁹ Rapport Tobin-Boily, présenté au Ministre du Travail à Québec le 3 novembre 1972. Rapport interne au Ministère, cité dans Pierre St-Arnaud, op. cit., p. 166.

²⁰ Dans le même sens, voir Pierre St-Arnaud, op. cit., p. 167.

Elle respecte le principe de l'adhésion unique pour la durée du décret.

Cette procédure peut paraître à première vue un peu lourde, un peu complexe, un peu coûteuse même à mettre sur pieds, mais les avantages qu'elle comporte quant au respect des droits des travailleurs d'exprimer leur choix librement, quant au contrôle des effectifs et au calcul de la représentativité l'emportent largement sur les luttes et leurs conséquences auxquelles donnent lieu la période de maraudage et sur les difficultés techniques subséquentes au moment du calcul de la représentativité.

Il convient de rappeler également que la nécessité d'une telle procédure qui devrait être prévue dans la loi découle des conditions qui résultent de la syndicalisation obligatoire.

6. Le calcul de la représentativité

Il va de soi que ce calcul se fait d'abord à partir des adhésions telles qu'exprimées lors du scrutin secret.

Quant au calcul du degré de représentativité par la moyenne arithmétique des trois pourcentages: effectifs, prélèvements (proportionnels au salaire) et heures travaillées, il constitue une méthode plus raffinée que celle prévue par la loi 290, laquelle ne tenait compte que des effectifs. Celle-là a l'avantage de permettre une pondération du chiffre des effectifs par le degré d'attachement ou de permanence dans l'industrie révélé par le nombre d'heures travaillées et les prélèvements.

Même si cette méthode paraît avantager, sur la base des calculs de 1972, les unions affiliées à la F.T.Q. puisqu'elles regroupent plus de travailleurs spécialisés que les autres centrales (donc des travailleurs dont l'emploi est peut-être plus stable et mieux rémunéré) nous ne voyons pas de raison sérieuse de la modifier et nous n'en avons pas de meilleure à proposer.

Gérard Hébert, dans son étude déjà citée, fait état du sentiment exprimé par "certains" que ce mode de calcul "pourrait entraîner la diminution graduelle, et peut-être même, éventuellement, la disparition des deux autres centrales dans le secteur de la construction. Si tel était le cas, la nouvelle méthode de calcul de la représentativité, en voulant confirmer le droit de la majorité, aurait engendré une situation de monopole syndical".²¹

Nous ne pouvons partager entièrement cette façon de voir les choses parce qu'il serait prématuré de présumer des résultats d'un prochain vote au scrutin secret tenu dans les conditions que nous avons mentionnées plus haut, c'est-à-dire dans un régime où il n'y aurait plus de bureaux de placement syndicaux.

Et si, en tout état de cause, les travailleurs décidaient librement par leur vote, de se donner une association telle qu'elle détienne à toutes fins utiles le monopole, il ne resterait plus qu'à

²¹ Gérard Hébert, op. cit., p. 98.

respecter leur volonté et à s'assurer que soient sauvegardés les droits des associations minoritaires et des tiers.

Ce qui importe surtout, c'est de permettre aux travailleurs de s'exprimer librement quels que soient les motifs de leur adhésion à une association plutôt qu'à une autre, qualité des services, respect des règles démocratiques, orientation politique ou idéologique correspondant à leurs besoins et à leurs aspirations sans que ne puissent interférer les contraintes que leur impose l'existence des bureaux de placement syndicaux et les fréquents recours "aux bras" durant la période de maraudage.

RECOMMANDATION 9:

Nous recommandons donc que soit maintenu le calcul de la représentativité par la moyenne arithmétique des trois pourcentages tel que prévu à l'article 7 de la loi actuelle.

Toutefois, la période de référence devrait être modifiée pour coïncider avec celle qui aura servi à déterminer la population ayant droit de vote.²²

7. La règle de la majorité

Il s'agit encore ici d'une question fort délicate où l'expérience étrangère en contexte de pluralisme syndical nous paraît de

²² Voir supra page 90 et pour exemple: voir infra Annexe "A", n° 3.

bien peu d'utilité pour se faire une opinion.

Par exemple, en France, le privilège de conclure les conventions susceptibles d'extension est réservé aux associations dites les plus représentatives selon des critères prévus dans la loi (effectifs, cotisation). Mais il suffit qu'une seule d'entre elles accepte de signer la convention pour que celle-ci soit valide (toutefois le ministre n'est en aucun cas obligé de procéder à l'extension). Par ailleurs, les autres associations représentatives peuvent adhérer à la convention par la suite et la dénoncer selon les procédures prévues, lesquelles diffèrent selon qu'il s'agit d'une convention à durée déterminée ou à durée indéterminée.

L'application d'une telle règle en contexte québécois ne pourrait que conduire à une surenchère ou une sous-enchère lors des négociations et ne contribuerait en rien à assurer une stabilité relative tant désirée dans l'industrie.

Nous avons eu l'occasion d'expérimenter l'égalité de statut des associations représentatives sous la loi 290 reconnaissant à chacune le droit de veto, avec les résultats infructueux et insatisfaisants pour les parties en présence qui ont mené à la violence. Il ne s'est jamais conclu de convention "légale" en vertu de cette loi si ce n'est lors de la première ronde où il s'agissait surtout "d'un accord temporaire, en attendant l'expiration des autres décrets qui demeuraient en vigueur".²³

²³ Gérard Hébert, op. cit., p. 117.

La règle de la majorité est plus conforme à la tradition nord-américaine et donne lieu de croire qu'elle peut favoriser davantage que la loi du veto la conclusion d'une convention collective.

Que cette majorité soit aux mains d'une seule association ou qu'elle résulte d'alliances entre associations minoritaires, dans la mesure où le degré de représentativité aura été établi de la façon la plus objective possible suite à un vote libre, nous croyons que, dans le contexte actuel, c'est la seule façon de maximiser les chances qu'une convention soit conclue, c'est-à-dire de favoriser la pratique contractuelle.

RECOMMANDATION 10:

Nous recommandons donc que la règle de la majorité prévue aux articles 9, 11 et 12 de la loi actuelle soit maintenue.

Toutefois, il nous semble que les droits des associations minoritaires ne sont pas suffisamment reconnus dans la loi.

La seule protection, à laquelle elles paraissent avoir droit, est celle du ministre qui peut recommander des modifications non agréées par les parties formant la majorité pour soustraire une autre association à une clause discriminatoire ou à une clause qui n'affecte que ses membres et à laquelle elle n'a pas consenti (art. 16 alinéa 2).

RECOMMANDATION 11:

Nous recommandons donc que le droit des associations représentatives minoritaires de participer aux négociations soit formellement reconnu dans la loi sous peine de nullité de la convention conclue sans qu'elles aient été dûment convoquées aux négociations et qu'elles aient eu l'occasion de participer à sa conclusion (sa signature) le cas échéant.

On ne saurait cependant faire obligation aux associations minoritaires de participer aux négociations.

Il y aurait lieu de prévoir aussi des mécanismes en vue de régulariser une situation qui pourrait se créer par la multiplication induite, pour une raison ou pour une autre, des associations représentatives au sens de la loi. Les conditions à remplir pour avoir droit de faire constater sa représentativité étant assez simples (art. 1b) et compte tenu des droits assurés à toutes les associations représentatives (même minoritaires) par la recommandation 11, il pourrait se produire qu'un grand nombre de dissidents arrivent à se constituer en associations représentatives et à se tailler une place à la table des négociations.

En pareil cas, nous soumettons qu'il ne serait pas contraire aux principes du droit d'association de restreindre aux seules associations les plus représentatives, le droit de négocier en vue de la

conclusion d'une telle convention.²⁴ Malgré la part d'arbitraire qui peut exister dans la détermination des associations les plus représentatives, il ne saurait s'agir de réserver ce statut aux seules associations constituant la majorité mais plutôt d'exclure, sans remettre en cause leur existence, les associations qui ne représentent personne ou à peu près (par exemple, des associations dont le degré de représentativité se situerait aux environs de 2% ou 1% ou moins). De toute façon, ce n'est que d'une façon empirique et avec une extrême prudence et un grand souci d'objectivité qu'une telle mesure pourrait être prise.

8. Le Commissaire à la construction

En raison du caractère particulier de l'industrie de la construction et des difficultés propres qu'elle soulève notamment en matière d'exercice de la liberté syndicale, nous soumettons que sous une appellation ou sous une autre (Commissaire, Commissariat, ou autre) devrait être créée une institution à caractère quasi-judiciaire qui aurait pour mandat de voir à ce que soit respectées les dispositions de la loi en ces matières.

²⁴ Voir Nicolas Valticos, op. cit., pp. 262-263.

RECOMMANDATION 12:

Nous recommandons donc que soit instituée la fonction de Commissaire à la construction, lequel devrait avoir tous les pouvoirs, immunités et privilèges des commissaires nommés en vertu de la loi des commissions d'enquête.

Son mandat serait le suivant:

- organiser et tenir le scrutin secret prévu à la recommandation 8 selon les dispositions de la loi et des règlements en vigueur à cet effet;
- effectuer le calcul de la représentativité des associations représentatives et leur en transmettre les résultats;
- transmettre aux associations la liste des membres y ayant adhéré lors du scrutin (ou lors de leur embauche dans le cas des nouveaux venus);
- maintenir périodiquement (v.g. tous les six mois) à jour le degré de représentativité des associations en tenant compte des nouvelles adhésions et en communiquer les résultats (pour fin d'information seulement) aux associations intéressées;
- recevoir et décider de toute plainte relative à la non discrimination dans l'embauche en raison de l'affiliation syndicale (les articles 42 à 44 de la loi actuelle devraient être modifiés en conséquence pour assurer la concordance);
- exercer les pouvoirs dévolus par la loi actuelle (art. 2b et suivants) au Commissaire de la construction en matière de conflits de juridiction;

- décider, aux fins de l'application de la recommandation 3, à la requête d'une association représentative, si le projet pour lequel on demande une négociation spéciale ou une réouverture des négociations est un grand projet selon les critères prévus par la loi ou les règlements.

Il va de soi qu'il s'agit d'une institution dont les services doivent être très décentralisés afin d'assurer efficacité et rapidité, surtout dans les décisions que les membres de ce bureau auront à rendre, suite aux plaintes qu'ils recevront en matière de discrimination dans l'emploi.

9. Autres considérations et recommandations

Bien qu'elles ne soient pas en rapport direct avec l'objet de la présente étude, nous voulons attirer l'attention sur certaines recommandations qui sont suggérées par l'analyse qui précède.

a) Si la C.I.C. doit continuer d'exister comme organisme paritaire, l'attribution des sièges pourrait continuer de se faire selon la procédure actuelle, mais puisqu'il s'agit d'un organisme administratif, les décisions ne devraient pas être prises selon le vote pondéré par le degré de représentativité mais à la majorité des membres qui y siègent.

b) Nous avons commenté dans le premier chapitre les incidences que peuvent avoir sur la négociation les pouvoirs attribués au ministre par la loi 201 du 24 décembre 1974.

A cet égard, dans la mesure où le gouvernement entend favoriser la pratique contractuelle, nous ne pouvons que recommander l'abrogation des articles 1 et 2 de ladite loi.

Le ministre pourrait conserver les pouvoirs unilatéraux que lui confère l'article 16 alinéa 2 et faire ajouter celui de prolonger le décret, sans l'accord des parties formant la majorité, en cas d'impasse dans les négociations à l'expiration du décret, mais sans que cette prolongation affecte le droit de grève ou de lock-out qu'acquière alors les parties en vertu de l'article 12 alinéa 2.

c) L'abolition des bureaux de placement syndicaux rend désuète l'obligation d'être "membre en règle" pour exercer un emploi dans l'industrie de la construction, d'où "anachronisme éventuel" des procédures visant à récupérer les arriérés de cotisation.

CONCLUSION

Même si l'objet de cette étude ne concernait qu'un aspect parmi tant d'autres, du régime des relations du travail dans l'industrie de la construction, force nous est de constater que les faits observés, les données et les témoignages recueillis, nous ont conduit à formuler certaines recommandations qui impliquent un encadrement légal à certains égards plus accentué que sous les régimes précédents.

Cette orientation paraît commandée par la situation existante et par les contraintes déjà posées par le cadre défini dans les lois 290 et 9 en particulier.

Nous avons tenté de réduire au minimum qui nous apparaissait nécessaire l'intervention de l'Etat par voie législative ou réglementaire.

Certaines mesures proposées pourront sembler draconiennes, mais c'est en conservant à l'esprit l'intérêt du public et celui des travailleurs que nous les avons formulées.

Nous osons croire que, grâce à la prise en mains de leurs associations par les travailleurs et qu'avec la bonne foi des parties, il sera possible de réinstaurer la liberté syndicale et la pratique contractuelle.

Si nos prévisions que nous voulons en ce domaine, les plus optimistes possibles dans les circonstances s'avéraient ne pas se réaliser, il ne faudra pas s'étonner de voir tout le système se déplacer graduellement vers un régime de type réglementaire.

Jean Bernier, professeur
Département des Relations Industrielles
Université Laval

ANNEXE "A"

Procédure et échéancier types pour la tenue d'un
scrutin secret dans le quatrième mois
précédant l'expiration du décret

- 1.- Au cours du septième mois précédant la date d'expiration du décret, les associations qui entendent se prévaloir des dispositions de la loi en font la demande au Commissaire à la construction (ci-après appelé le Commissaire).
- 2.- Au cours du sixième mois précédant la date de l'expiration du décret, le Commissaire qui s'est assuré que les requérantes sont des associations au sens de l'article 1b avise les associations intéressées et rend publique la liste des associations éligibles.
- 3.- A la demande du Commissaire, la C.I.C. établit la liste des personnes ayant droit de vote, c'est-à-dire toute personne ayant oeuvré dans l'industrie de la construction au cours des douze premiers des quatorze derniers mois complets qui précèdent immédiatement la tenue du scrutin.
- 4.- Au cours du cinquième mois précédant l'expiration du décret, le Commissaire fait parvenir à chaque travailleur, dont le

nom apparaît sur la liste des personnes habilitées à voter, une carte l'identifiant clairement à titre d'électeur et portant au moins son nom et son numéro d'assurance sociale.

- 5.- A compter d'un mois (ou deux semaines) avant la tenue du scrutin, il est interdit de recourir à toute forme de publicité relative au scrutin sous peine de rejet de la candidature de l'association fautive.
- 6.- Au cours du quatrième mois précédant l'expiration du décret, un scrutin secret sous l'autorité du Commissaire et sous la surveillance de scrutateurs indépendants désignés par lui est tenu à travers toute la province.
- Le scrutin s'échelonne sur une période de trois à cinq jours afin de permettre à chacun d'exercer son droit.
 - Le bulletin d'adhésion consiste en une carte sur laquelle le votant doit inscrire son nom et son numéro d'assurance sociale et sur lequel apparaissent les noms des associations en liste. Dans l'isoloir, il indique au moyen d'un "X" l'association par laquelle il veut être représenté et à laquelle l'employeur fera parvenir les cotisations retenues à la source.
 - Pour pouvoir exercer son droit, chaque adhérent doit présenter au scrutateur sa carte d'identité d'"électeur" et sa carte d'assurance-sociale. La carte d'identité d'"électeur" est retenue par le scrutateur (afin d'éviter qu'un travailleur ne vote deux fois dans des bureaux distincts).
 - Les employeurs doivent libérer les travailleurs (un certain nombre d'heures rémunérées) pour qu'ils puissent exercer leur droit dans les délais fixés.

- L'adhésion ainsi exprimée vaut pour la durée du décret et est obligatoire comme condition d'emploi.
- 7.- Moins d'un mois après la tenue du scrutin, le Commissaire fait connaître aux associations intéressées le degré de représentativité de chacune d'elles calculé conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi actuelle (tel que modifié par la recommandation 9).
- 8.- Le règlement relatif à la tenue du scrutin devrait prévoir des motifs au nom desquels toute association intéressée pourrait soulever des irrégularités et exiger un recomptage.
Le délai de prescription d'une telle requête devrait être court.
- 9.- Dans les délais les meilleurs après la période prévue pour demander un recomptage (ou après recomptage le cas échéant), le Commissaire fait parvenir à chacune des associations intéressées la liste de ses membres et cotisants et copie à l'organisme responsable des bureaux de placement.
- 10.- Idéalement, le Commissaire devrait être en mesure de faire parvenir à chaque travailleur ayant exercé son droit de vote, une carte plastifiée, valide pour la durée du décret, indiquant son nom, son numéro d'assurance-sociale, sa qualification, son appartenance syndicale et le nom de l'association représentative à qui l'employeur remettra les cotisations retenues à la source.

- 11.- Les nouveaux venus, de même que ceux qui n'ont pu exercé leur droit de vote ou d'adhésion, doivent pouvoir le faire de la façon la plus commode au moment de leur embauchage, soit au bureau de placement, soit au bureau local du Commissaire.
- 12.- Le Commissaire tient ainsi à jour la liste des nouveaux adhérents et en remet copie mensuellement aux associations intéressées ainsi qu'à l'organisme responsable des bureaux de placement.
- 13.- A tous les six mois, le Commissaire remet à jour le degré de représentativité des associations et en transmet les résultats (pour fin d'information seulement) aux associations intéressées.
- 14.- Il appartient à chaque association représentative de s'assurer que les cotisations lui sont remises et d'en faire la répartition auprès de ses sections locales affiliées.

Corollaire

Une telle procédure soulève néanmoins un certain nombre de questions qui touchent davantage la régie interne des associations, ce qui n'est pas l'objet de notre propos, que la liberté de choix.

On peut toujours se demander jusqu'à quel point une intervention législative serait nécessaire pour clarifier les choses ou éviter certains abus, à moins que les parties intéressées arrivent à solutionner elles-mêmes certaines difficultés, ce qui serait de beaucoup préférable.

a) Qu'advient-il du droit d'entrée, dont on sait que dans certains cas il atteint des sommes importantes ?

b) Si l'employeur doit remettre les cotisations perçues à l'association représentative, comment procéder lorsque les diverses sections affiliées à une association représentative fixent des taux de cotisations différents les uns des autres ?

c) La cotisation devrait-elle être uniforme pour tous les travailleurs membres d'une association représentative, quelle que soit la section affiliée à laquelle ils appartiennent ?

BIBLIOGRAPHIE

- BERNIER, Jean "L'extension des conventions collectives dans le droit du travail de la France, de la Grande-Bretagne et du Canada", in Relations Industrielles, vol. 24, no 1, 1969, pp. 141-163.
- BERTRAM, Gordon W. "Structures des négociations collectives", in Les relations de travail dans l'industrie de la construction, par Goldenberg et Crispo, Association Canadienne de la Construction, Ottawa, 1969, pp. 479-592.
- BLANC-JOUVAN, Xavier, Les rapports collectifs du travail aux Etats-Unis, Dalloz, Paris, 1957, 554 pages.
- BRETON, Réjean "La loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction: le nouvel article 33a autorise-t-il le maraudage permanent ?", in Relations Industrielles, vol. 28, no 3, 1973, pp. 633-642.
- CAMERLYNCK, G.H.
et LYON-CAEN, Gérard Droit du travail, Précis Dalloz, Paris, Dalloz, 1970, 609 pages.
- CRISPO, John "Ontario's Bill 67: Reform of the Status Quo", in Relations Industrielles, vol. 26, no 4, 1971, pp. 852-864.
- DESPAX, Michel "La réforme du droit des conventions collectives de travail par la loi no 71-561 du 13 juillet 1971", in Droit Social, nos 9-10, septembre-octobre 1971, pp. 530-543.
- FOSTER, Howard G.
and STRAUSS, George, "Labor Problems in Construction: A Review", in Industrial Relations, vol. 11, no 3, October 1973, pp. 389-313.

- GOLDENBERG, H. Carl
et CRISPO, John (eds.) Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Association Canadienne de la Construction, Ottawa, 1969, 763 pages.
- GOLDENBERG, H. Carl Report of the Royal Commission on Labour-Management Relations in the Construction Industry, Ontario, 1962.
- HEBERT, Gérard Les relations de travail dans la construction au Québec, Conseil Economique du Canada, (à paraître prochainement).
- HEBERT, Gérard "La loi 9 et les relations de travail dans l'industrie de la construction du Québec", in Relations Industrielles, vol. 28, no 4, 1973, pp. 697 à 713; et in Québec/Travail, vol. 10, no 1, 1974, pp. 4-13.
- MALLES, Paul Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Conseil Economique du Canada (à paraître prochainement).
- MILLS, Daniel Quinn, Industrial Relations and Manpower in Construction, The M.I.T. Press, Cambridge, 1972, 297 pages.
- MIREAULT, Réal Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, Conférence prononcée à la journée d'étude des membres de la Société des Conseillers en Relations Industrielles, Montréal, 21 janvier 1970.
- MORIN, Fernand "Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction", in Relations Industrielles, vol. 24, no 2, 1969, pp. 422-431.
- ST-ARNAUD, Pierre Une étude sur le choix des représentants à la négociation collective dans l'industrie de la construction en Ontario et au Québec, (Thèse de maîtrise en droit), Université Queen's, Kingston, 1973, miméo, 265 pages.
- SEXTON, Jean Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, Etude réalisée pour la C.E.E.L.S., janvier 1975, 103 pages.

- TOURAINE, Alain Sociologie de l'action, Editions du Seuil, Paris, 1965, 507 pages.
- VALTICOS, Nicolas Droit international du travail in Traité de Droit du Travail (sous la direction de G.H. Camerlynck), Tome VIII, Paris, Dalloz, 1970, 638 pages.

Débats de l'Assemblée législative du Québec, Troisième session, 28^e législature, Comité spécial, Bill 290, les 11, 12 et 13 décembre 1968.

Comité d'enquête sur la Loi de la convention collective et son application, Rapport général, Conseil Supérieur du Travail, Ministère du Travail, Québec, octobre 1964, 167 pages et annexes.

"Les relations du travail et la politique de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction", in Le Point, Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Québec, le 3 mars 1971, 19 pages et V.

Étude sur les avantages sociaux dans l'industrie de la construction

par Yves Guérard, F.S.A., F.I.C.A., F.C.A.
actuaire et conseiller
en avantages sociaux
de la maison
Pouliot, Guérard, Castonguay
et Associés Inc.

Montréal, le 18 avril 1975



**Etude sur les avantages
sociaux dans l'Industrie
de la Construction**

**YVES GUERARD, F.S.A., F.I.C.A., F.C.A.
Actuaire et conseiller en avantages
sociaux de la Firme Pouliot, Guérard,
Castonguay et Associés, Inc.**

Montréal, le 18 avril 1975

- 203 -
TABLE DES MATIERES

	Page
INTRODUCTION	207
Mobilité des travailleurs	208
L'employeur-type	211
I LES AVANTAGES SOCIAUX DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION	213
a) Nature des avantages sociaux en général	213
b) Application à l'Industrie de la Construction	215
. Régimes gouvernementaux	215
. Vacances, congés statutaires, et autres périodes rémunérées non travaillées	216
. Assurances et rentes de retraite	216
II LA SOLUTION DEVELOPPE AU QUEBEC	219
i) Discontinuité de l'assurance	219
ii) Coûts unitaires élevés et qualité de l'administration	221
A) Situation d'avant la Loi 290	222
B) Article 47 de la Loi 290 (18 décembre 1968)	223
C) Création d'un organisme administratif unique	224
- CASIC, 2e version	225
- le projet de Loi 49	226
D) Uniformisation et intégration des régimes de retraite et d'assurance	228
i) Régimes d'assurance	228
ii) Régimes de retraite	230
iii) Comptes de fiducie	232

	Page
III LES REGIMES ACTUELS	235
A) Le régime uniforme de retraite	236
B) Le régime d'assurance-vie	239
C) Le régime d'assurance-maladie	240
D) Le régime d'assurance-salaire	241
E) Conditions d'admissibilité particulières aux régimes d'assurance	243
Les quatre cas possibles	246
IV ADMINISTRATION ET FONCTIONNEMENT DES REGIMES	248
a) Rôle de CASIC	249
b) Organisation administrative	250
c) Cheminement des informations	251
d) Contrôle des contribution perçues	257
e) Liaison avec les travailleurs	258
f) Autres fonctions administratives du CASIC	260
g) Gestion des fonds	262
V ANALYSE DES MODALITES DES REGIMES	264
A) Equilibre financier	264
1. Séparation en trois caisses	265
2. Certificats actuariels	268
3. Budgétisation des dépenses	269
4. Contrôle des coûts d'assurance	269
5. Prestations variables dans le régime de retraite	269
6. Frais d'administration et rendement	270

	Page
B) Montant de la rente de retraite et inflation	274
- Péréquation pour les premiers pensionnés	279
C) Les prestations de départ	280
D) Les prestations de décès	282
E) Les prestations en cas d'invalidité	285
- Commentaires	287
F) Admissibilité aux régimes d'assurance	288
G) Le système de cotisation volontaire avec dépôt	289
H) Droit d'appel	291
I) Facteurs de péréquation	292
- Prestations de retraite	293
- Prestations d'assurance	294
 VI PERSPECTIVES	 297
1. Mode de détermination de la contribution	297
2. Amélioration de la qualité et de la gamme des services offerts	301
3. Exploitation des ressources du CASIC	304
4. L'utilisation des ressources financières	305
5. Taxation et autres aspects juridiques	307
6. Inflation et indexation	309
7. Contrôles administratifs	310
8. Revenu annuel garanti	311
 CONCLUSION	 312
 REFERENCES	 313

Etude relative aux
avantages sociaux dans
l'Industrie de la Construction

INTRODUCTION

Ce rapport s'attache à décrire les problèmes que comporte la mise en place et l'administration de régimes d'avantages sociaux dans l'Industrie de la Construction au Québec, ainsi que les solutions qui y ont été apportées. Dans la description des régimes et systèmes en place, nous ne nous sommes pas attachés aux subtilités techniques du détail des prestations et stipulations, au risque que la simplification soit parfois grossière. Nous croyons que le lecteur pourra obtenir ainsi plus rapidement une vue d'ensemble du système étudié.

Au risque d'augmenter de façon substantielle le nombre de pages que contient ce rapport, nous avons toutefois tenu compte du fait que nombre de personnes ne sont pas déjà familiarisées avec les régimes actuels d'avantages sociaux, ni avec la nature de la tâche du Comité des Avantages Sociaux de l'Industrie de la Construction (CASIC), et nous avons incorporé aux analyses certaines informations de base essentielles.

La description du régime et des objectifs poursuivis nous est facilitée par le fait qu'à titre d'actuaire et conseiller en avantages sociaux nous avons servi d'experts-conseils dans ce domaine précis auprès des Comités paritaires, des Sociétés d'administration, du Ministère du Travail et finalement du Comité des avantages sociaux. Nous avons donc participé activement à la conception et à la mise en place des régimes actuels, lesquels reflètent en grande partie nos avis professionnels. Malgré notre souci constant d'objectivité, nous devons mettre en garde le lecteur contre l'influence sous-jacente de la fierté que nous ressentons à l'endroit de ce qui nous apparaît comme une solution originale et particulièrement heureuse à un problème qui, ailleurs qu'au Québec, demeure moins bien résolu.

Mobilité des travailleurs

On caractérise souvent le monde de la Construction par la mobilité des travailleurs passant fréquemment d'un employeur à un autre, et par le grand nombre d'employeurs dont le taux de roulement est également important. Ces caractéristiques sont sans aucun doute celles qui ont amené la négociation sectorielle et la création d'organismes tels que CASIC ou la CIC.

En 1973, le nombre d'employés à l'oeuvre durant la totalité ou une partie de mois n'a pas dépassé 99,286, et ce chiffre sur-estime le nombre maximum d'emplois existants à un moment donné; à son minimum, le nombre même sur-estimé n'était que de 67,046 pour une moyenne mensuelle de 85,221 emplois. Ces emplois ont été occupés par 144,305 salariés différents.

Si l'on procède à une analyse plus approfondie, on voit qu'en 1973, 47,009 de ces 144,305 salariés se sont partagés une moyenne mensuelle de 10,430 emplois; il s'agit de ceux ayant travaillé moins de 500 heures en 1973.

Le gain annuel moyen de ces 47,009 salariés a été de \$1,100., alors que les 97,296 autres salariés ont gagné en moyenne \$7,500. Sur la base de statistiques pour l'année 1971, on constate que 4.9% des travailleurs font plus de 2,100 heures par année, soit 12.1% des heures totales; d'autre part, une masse de 35% des travailleurs qui à un moment ou l'autre viennent dans l'industrie au cours de l'année se partagent seulement 8.2% des heures totales, soit en moyenne 202 heures chacun. Le gros des heures, soit 80% se partage entre les 60% des travailleurs qui effectuent entre 481 et 2,100 heures par année.

Une analyse de la variation des heures travaillées en fonction de l'âge est également instructive. Le tableau suivant résume cette analyse:

Heures travaillées de mars 1972 à février 1973

âge	moins de 401 %	401 à 800 %	801 à 1200 %	1201 à 1600 %	1601 à 2000 %	2001 à 2400 %	plus de 2400 %	total %
Moins de 21 ans	3.830	1.440	0.821	0.493	0.300	0.037	0.017	6.938
De 21 à 25 ans	6.010	3.349	2.614	2.266	2.164	0.407	0.111	16.920
De 26 à 30 ans	4.193	2.551	2.306	2.412	2.858	0.677	0.215	15.212
De 31 à 35 ans	3.325	2.115	2.173	2.252	2.996	0.818	0.267	13.946
De 36 à 40 ans	2.766	1.831	1.866	2.052	2.695	0.841	0.271	12.322
De 41 à 45 ans	2.432	1.645	1.705	1.956	2.309	0.722	0.204	10.971
De 46 à 50 ans	1.993	1.385	1.477	1.502	1.637	0.438	0.139	8.570
De 51 à 55 ans	1.502	1.035	1.039	1.048	0.987	0.261	0.082	5.954
De 56 à 60 ans	1.103	0.796	0.732	0.635	0.528	0.113	0.035	3.941
De 51 à 65 ans	0.733	0.540	0.439	0.284	0.175	0.050	0.014	2.235
Plus de 65 ans	0.301	0.171	0.115	0.091	0.067	0.018	0.011	0.772
Inconnu	1.662	0.341	0.132	0.052	0.018	0.008	0.004	2.217
Total	29.850	17.198	15.419	15.042	16.733	4.391	1.368	(100) %

On peut noter par exemple que les travailleurs de 30 ans ou moins composent 40% des effectifs. Cependant, ils sont sur-représentés dans la colonne des 400 heures ou moins où ils constituent 50% du groupe; à l'inverse, ils ne forment que 32% du groupe ayant travaillé de 1600 à 2000 heures. Dans la main-d'oeuvre québécoise masculine en général, les 30 ans et moins comptent moins de 35% vs 40% dans la construction; pour les plus de 50 ans c'est 20.4% vs 13.2% dans la construction.

Sur le plan géographique, 41% des salariés ont travaillé en dehors de leur région de domicile. Ce sont ceux qui comptent le moins d'heures qui ne majorité ont le moins travaillé en dehors de leur région de domicile: 35% versus 44% pour ceux qui comptent moins de 500 heures et plus de 500 heures respectivement. De même 47,675 salariés ont travaillé pour plus d'un employeur, soit 33%; ce pourcentage n'est que de 19% pour les moins de 500 heures, alors qu'il atteint 40% pour les plus de 500 heures.

D'une année à l'autre on constate également un roulement important: 24.8% des salariés de 1972 n'ont pas travaillé dans la construction en 1973. En 1973, il ne restait plus que 68% des salariés de 1971 et 46% des nouveaux salariés de 1972 sont disparus en 1973.

Il faut par ailleurs noter une forte différence entre la main-d'oeuvre spécialisée ou non spécialisée sur le plan des caractéristiques analysées ci-dessus.

L'employeur-type

Du côté des employeurs, 20,609 ont été inscrits à la CIC à un moment ou l'autre en 1973, mais le nombre maximum d'employeurs actifs n'a pas dépassé 12,133 en aucun mois. De ces 20,609 employeurs 5,863 étaient des nouveaux enregistrements dans l'année, alors qu'il y eut 4,056 retraits. Malheureusement, ces chiffres incluent les artisans qui comptent pour 3,373 des 20,609 employeurs et dont la mobilité particulière n'est pas connue; ils n'excluent pas non plus les changements de raison sociale. Ils suffisent cependant à démontrer un taux de roulement substantiel.

La dimension des entreprises doit également être prise en considération: seulement 23% des entreprises comptaient plus de 5 employés assujettis au décret, et de ce nombre seulement 12% plus de 10 employés. Donc, les entrepreneurs de la construction administrent en très grande majorité de petites entreprises; il n'y avait à la fin de 1973 que 133 employeurs de 100 employés ou plus.

En résumé, les traits particuliers que nous retenons aux fins de cette étude sont:

- la grande variation dans les heures travaillées par les salariés
- le taux de roulement élevé de la main-d'oeuvre ou peut être plus exactement, des emplois
- la fréquence des changements d'emploi et le manque de sécurité qui en résulte
- la mobilité géographique
- le nombre élevé d'employeurs ayant très peu de travailleurs à leur emploi
- le taux de roulement élevé des employeurs.

Ces traits particuliers expliquent en partie l'opinion que se font nombre de travailleurs de la possibilité de faire carrière dans l'industrie de la construction.

I- LES AVANTAGES SOCIAUX DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

a) Nature des avantages sociaux en général

Des études récentes publiées par le Thorne Group en ce qui a trait au Canada, et par la Chamber of Commerce en ce qui a trait aux Etats-Unis, groupent ainsi les avantages sociaux et leur contribution au coût total de la rémunération:

<u>En 1973, Part de l'employeur seulement</u>	<u>Canada</u> (% des salaires)	<u>Etats-Unis</u>
Contributions requises selon la loi (OSDI, RRQ/CPP, Assurance-chômage, Accidents du Travail, RAMQ, invalidité)	2.52*	7.5
Pensions et autres déboursés contractuels (retraite, assurance-groupe, escomptes, repas, etc...)	10.26	11.6
Temps payé mais non travaillé (vacances, congés, repos, temps de déplacement, congés sociaux, etc...)	14.14	11.6
Divers (bonis spéciaux, participation aux profits, formation, etc...)	1.22	2.0
TOTAL:	28.14	32.7

Pour obtenir la valeur totale des avantages, il faudrait ajouter la part contributive des employés. La situation fiscale est différente aux Etats-Unis et les régimes de retraite non-contributoires plus répandus; ce fait peut expliquer une partie de la différence ci-dessus.

* Pension de vieillesse exclue; la part du coût payé par les entreprises correspond à 0.4% des salaires environ, ce qui porterait le total de 28.1% à 28.5%; au Canada contrairement aux Etats-Unis, une grande partie du coût provient des impôts et n'est pas spécifiquement attribuée à l'unité employeur-employé.

La fréquence et le coût de certains types d'avantages sont répartis comme suit au Canada dans cet échantillon de 101 employeurs couvrant 340,000 employés:

	<u>Coût*</u>	<u>Fréquence</u>
Vacances annuelles:	5.73%	100.0%
Assurances-vie, maladie et salaire:	4.80%	100.0%
Régimes privés de retraite:	3.77%	100.0%
Périodes de repos:	3.60%	86.1%
Congés payés:	3.46%	100.0%

Le tableau ci-dessus porte sur des entreprises comptant en moyenne au delà de 3,000 employés. Un tableau portant sur un échantillon de plus petites entreprises comporterait des pourcentages différents, particulièrement en ce qui a trait à la fréquence des régimes d'assurance et de retraite. Les statistiques disponibles indiquent néanmoins une fréquence élevée pour les divers types de régimes dans la plupart des secteurs.

* Part de l'employeur seulement.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport de discuter du bien-fondé de l'existence de toutes les formes d'avantages sociaux selon telle ou telle philosophie socio-politico-économique. Nous prenons ici pour acquis ce qui, si l'on ajoute foi aux statistiques ci-dessus, constitue une position généralement acceptée:

- que l'état actuel de l'évolution de la société rend nécessaire un ensemble d'avantages protégeant l'employé et ses personnes à charge contre divers aléas de la vie;
- que la prévoyance collective est plus efficace que la prévoyance individuelle;
- qu'il est préférable de ne pas s'en remettre uniquement à l'Etat pour l'ensemble de ces protections au-delà d'un niveau minimum de subsistance.

Nous examinons ci-après les modalités d'application au cas particulier de la construction des types de régime les plus répandus.

b) Application à l'Industrie de la Construction

Dans le cas des travailleurs et des employeurs de la construction, les difficultés d'application varient selon l'importance de la contribution de l'unité employeur-employé au fonctionnement du régime:

o Régimes gouvernementaux

L'extension aux travailleurs de la Construction des régimes d'état ne pose pas vraiment de problèmes majeurs. Il s'agit de la Pension de Sécurité de la Vieillesse, du Régime de Rentes du Québec, de la Loi des Accidents du Travail, de la Loi de l'Assurance-Chômage, etc... La mobilité des travailleurs force toutefois un surplus de contributions dans le

cas du Régime de Rentes du Québec. Dans le cas de la partie "prestations pour maladie" du Régime canadien d'Assurance-Chômage, elle empêche l'instauration de régimes qualifiés et admissibles au rabais de contribution.

o Vacances, congés statutaires et autres périodes rémunérées non travaillées

La situation particulière des travailleurs de la construction a amené l'institution d'un régime particulier qui respecte les objectifs de la Loi du salaire minimum en ce qui a trait aux vacances et congés malgré la mobilité variable des travailleurs de la construction.

Chaque employeur doit verser à une Caisse centrale, administrée non par CASIC mais par la CIC, 10% (9% en 1974) du salaire horaire de chaque travailleur. Le décret fixe des périodes uniformes de congés annuels ainsi que les fêtes civiles. Le versement en bloc des montants ainsi pré-comptés a pour objet d'assurer au travailleur la paie de vacances sans laquelle celles-ci ne seraient qu'un vain mot.

o Assurances et rentes de retraite

C'est dans ce domaine que l'extension aux travailleurs de la construction des régimes offerts conventionnellement par les employeurs à leurs employés réguliers pose un problème de taille. En effet, de tels régimes requièrent un support administratif approprié, une certaine stabilité de la relation d'appartenance au groupe et une dimension minimale du groupe. D'ailleurs, la participation à ces régimes est normalement subordonnée à une durée minimum de service auprès d'un employeur (période d'attente) et elle cesse si l'emploi se termine. Dans le secteur de la construction, un régime qui ne pourrait pas à la continuité de la protection, lorsque le travailleur passe d'un emploi à un autre, serait aussi inutile qu'inefficace.

Ajoutons également comme autre dimension le taux élevé de roulement des employeurs eux-mêmes et la faible dimension des entreprises.

Pour que les travailleurs de la Construction bénéficient de régimes de retraite et d'assurance, il faut donc se placer à une échelle autre que celle de l'employeur individuel de façon à ce que, nonobstant sa mobilité, le travailleur reste à l'intérieur du groupe élargi et remplacer l'employeur, souvent trop petit, par un organisme ad-hoc dont la juridiction s'étende à l'ensemble du groupe élargi.

Dans plusieurs cas, notamment où il existait une association ou un syndicat de métier, les travailleurs ont traditionnellement pallié à la situation en instituant des sociétés de bienfaisance ou de secours mutuels et plus récemment des régimes de prévoyance collective couvrant les membres d'un syndicat donné (Union Welfare Funds) misant sur la plus grande stabilité de l'appartenance à un syndicat de métier, sur le support juridique et administratif qu'il constitue et renforçant en contre-partie le lien employé-syndicat.

Un autre type de solution est la création de régimes multi-employeurs regroupant les employeurs d'un secteur industriel pour pallier à la faible dimension de chaque groupe et permettre le maintien de la continuité de la protection nonobstant le passage d'un employeur à l'autre.

Aux Etats-Unis les régimes dits "Taft-Hartley" combinent en quelque sorte les deux approches. Ces régimes se sont développés rapidement. Un rapport récent, mais limité aux régimes de retraite en vigueur aux Etats-Unis, révèle qu'en 1973 7,500,000 employés étaient couverts par un régime multi-employeurs contre 1,000,000 en 1950; de plus, en 1973 ces 7,500,000 employés se comparaient à 15,000,000 d'employés couverts par un régime à employeur unique. Ce développement constant des régimes multi-employeurs constitue une preuve expérimentale de leur efficacité.

En conséquence, les vacances et congés payés échappant actuellement à la compétence de CASIC, nous examinons principalement dans ce rapport, les problèmes associés aux régime de retraite et d'assurance. Là où le problème du financement de la participation et de l'administration de tels régimes est résolu, on peut facilement extrapoler la solution à un autre type d'avantages. Les vacances et congés payés posent en effet un problème qui se limite à la perception d'un pourcentage du salaire et à sa redistribution, à échéances fixes, aux travailleurs immatriculés.

II- LA SOLUTION DEVELOPPEE AU QUEBEC

Pour bien comprendre l'importance accordée par la législation au problème de l'uniformisation et de l'intégration des régimes complémentaires d'avantages sociaux, il importe de réaliser:

- le handicap à la continuité de la protection que constitue l'existence de régimes distincts dans une industrie comme celle de la construction
- les effets du morcellement sur les coûts unitaires et la qualité de l'administration.

i) Discontinuité de l'assurance

Dans un régime conventionnel d'assurance-groupe, on prévoit généralement

- des critères d'appartenance au groupe en cause (v.g. employé à temps plein de XYZ & Cie),
- de présence effective au travail lors du début de l'assurance (en contrepartie de l'élimination d'un examen médical individuel), et
- une période d'attente (v.g. 3 mois de service continu) qui vise à éliminer l'anti-sélection de la part de personnes trop malades pour travailler régulièrement, et à assurer une meilleure probabilité de permanence dans le groupe.

Si l'assurance est facultative, il faut maintenir un fort pourcentage de participation pour obtenir une bonne répartition des risques et éviter que seuls les mauvais risques soient assurés. De plus, la perception de la prime s'effectue économiquement par retenue sur la paie, l'employeur transmettant avec sa contribution, la quote-part de l'employé. L'employeur avise également l'assureur du mouvement parmi les assurés: arrivées, départs, changements de statut, etc...

Dans l'Industrie de la Construction, il faut songer à d'autres moyens de constituer un groupe répondant à des critères de sélection satisfaisants et remplacer un employeur trop changeant ou trop petit par un administrateur disposant de moyens appropriés.

Les formules généralement utilisées regroupent les heures effectuées chez divers employeurs mais exigent un minimum d'heures au cours d'une période de quelques mois avec divers mécanismes de report d'une période à l'autre pour faire bénéficier le travailleur, tantôt en chômage tantôt en emploi, du jeu de la moyenne. Dans certains cas, l'appartenance continue au syndicat est un pré-requis additionnel.

Les personnes ne cotisant pas un nombre minimum d'heures au cours d'une période donnée ne peuvent être assurées car d'une part elles ne peuvent être identifiées comme de véritables travailleurs de la construction (elles travaillent probablement davantage ailleurs), ne démontrent pas qu'elles ont l'état de santé d'une personne activement au travail et, d'autre part, ne versent pas une cotisation suffisante pour acquitter la prime. Il faut de plus éviter l'alternance des périodes d'assurance et de non-assurance. Une protection qui peut exister ou ne pas exister lorsqu'on en a besoin n'est pas une véritable protection; c'est une forme de loterie. Dans le cas de dépenses électives (frais médicaux, hospitalisation, etc...) une telle alternance incite à grouper les déboursés au cours des périodes d'assurance.

Le travailleur qui passe de la juridiction d'un régime à celle d'un autre régime doit normalement satisfaire de nouveau aux exigences d'admissibilité, lesquelles peuvent varier également d'un régime à l'autre, et par conséquent, risque une interruption de sa couverture ou comme indiqué ci-dessus, peut jouir d'une double couverture. Ce phénomène a donné lieu à de nombreuses critiques et a accru dans bien des milieux une certaine méfiance, encore présente, envers les régimes d'avantages sociaux pour ce type d'emploi.

Un jeu complet d'ententes de transferts entre les divers régimes d'assurance aurait permis d'éliminer une bonne partie des barrières résultant des conditions d'admissibilité et des tentatives ont été faites en ce sens. Le problème est beaucoup moins aigu dans le cas des régimes de retraite. Des ententes sont d'autant plus faciles à réaliser que les régimes sont compatibles, peu nombreux et les transferts moins fréquents.

Aussi, pendant un certain temps, y a-t-il eu recherche d'une solution via des régimes à l'échelle provinciale sur base de métier puisque dans plusieurs cas, il y a peu de mobilité interprofessionnelle. De même, un regroupement en quelques régions administratives aurait allégé le fardeau des ententes de transferts. Quoiqu'il en soit, l'orientation générale prise dans le cadre de la Loi 290 vis-à-vis les conditions de travail a conduit, en ce qui a trait aux avantages sociaux, vers l'intégration de tous les travailleurs dans un régime unique et uniforme.

Ce concept d'un régime unique et uniforme n'impose pas nécessairement des prestations identiques pour tous les travailleurs. D'ailleurs, on verra que les régimes uniformes actuels comportent des différences selon la densité des heures travaillées et que le décret prévoyait la possibilité de prestations additionnelles à certaines conditions.

ii) Coûts unitaires élevés et qualité de l'administration

L'existence de régimes distincts administrés par autant d'entités administratives distinctes entraîne un morcellement en plusieurs groupes de l'ensemble des travailleurs de la construction. Dans le cas de régimes d'assurance, ce morcellement ne facilite pas la mise en commun des risques et augmente d'autant les primes, tout en limitant la flexibilité des contrats qui peuvent être obtenus sur le marché commercial de l'assurance. Il donne lieu de plus au paiement de commissions plus élevées à plus d'intermédiaires.

Dans le cas des régimes, tant de retraite que d'assurance, des unités trop petites ne peuvent s'administrer à un coût raisonnable, disposer de personnel à temps plein, d'équipements adéquats, de mécanismes de perception ou de contrôle appropriés. Les frais de gestion de la caisse de retraite sont augmentés et la diversification des placements limitée. Enfin,

un même travailleur doit transiger avec plusieurs administrations ce qui en longue période, ajouté aux autres facteurs, peut amener des pertes de prestations.

Le recours à des sociétés d'assurance, d'administration ou de fiducie ne corrige qu'une faible partie du problème. En effet, elles offrent des services techniques, à des coûts concurrentiels qui varient selon l'importance du groupe. C'est pour un groupe important, une alternative à la mise sur pied d'une organisation interne qui rende les mêmes services; pour un groupe plus petit, c'est un choix qui s'impose en vue de limiter la hausse des coûts unitaires.

Ce qui ne peut être remplacé, c'est la fonction d'initiative, de contrôle et de direction. Pour un groupe trop petit, qui ne peut se donner des structures satisfaisantes, c'est la porte ouverte sur la médiocrité et l'absence de contrôles suffisants.

A- Situation d'avant la Loi 290

Au Québec on a retrouvé d'abord, en même temps que les syndicats dits "internationaux" la formule des régimes d'assurance basés sur l'appartenance à un même syndicat. Mais l'existence du système de décret amenait à voir les choses différemment. En effet, si l'on étendait à tous les travailleurs d'un métier ou d'une région donnée les avantages de la convention collective négociée avec certains, il devenait naturel de songer à faire de même pour les avantages sociaux. Aux Etats-Unis le même résultat a été obtenu par décision du National Labor Relations Board pour les régimes sujets au Labor Management Relations Act, 1947 (Taft-Hartley Act).

Aussi dès 1962, certains décrets prévoyaient l'existence de sous-comités de sécurité sociale sur la base de régions ou de métiers, chargés d'administrer des régimes de sécurité sociale (vie et retraite) s'appliquant à l'ensemble des travailleurs assujettis au décret dans la région donnée, indépendamment de leur al-

légeance syndicale. Cette formule co-existait de diverses façons avec les régimes désignés sous le nom de "plans privés" où la participation est liée à l'appartenance au syndicat.

Le sort de ces régimes d'avantages sociaux était intimement lié aux rapports collectifs de travail qui existaient dans l'Industrie de la Construction antérieurement à l'adoption de la loi sur les relations du travail dans l'Industrie de la Construction (1968, ch. 45) lesquels étaient soumis aux dispositions que l'on trouvait à la fois au Code du Travail, ainsi qu'à la Loi des décrets de convention collective.

B- Article 47 de la Loi 290 (18 décembre 1968)

La Loi sur les relations de travail dans l'Industrie de la Construction fut sanctionnée le 18 décembre 1968. Les modifications successives apportées à cette loi par la suite sont rappelées en annexe.

Notons qu'en instituant la négociation à l'échelle provinciale, cette loi amorçait l'évolution qui devait donner naissance à CASIC. En particulier l'article 47 prévoyait la constitution d'une Commission consultative mixte ayant pour mandat de recommander au Ministre du Travail des mesures en vue de l'uniformisation et de l'unification des régimes existants de sécurité sociale. Le Québec était alors divisé en 15 régions administratives et l'on comptait pas moins de 16 décrets dont la teneur variait selon les régions et le métier pratiqué. Le nombre de régimes distincts était encore plus élevé surtout si l'on tient compte de nombreux "plans privés" existant parfois en parallèle sur base d'appartenance syndicale. Un travailleur, s'il changeait de région ou de métier, avait peine à satisfaire aux conditions d'admissibilité d'un régime avant de tomber sous la juridiction d'un autre décret, et pouvait ainsi voir sa protection interrompue ou annulée, même s'il cotisait continuellement à un régime particulier de sécurité sociale. Il pouvait également tout aussi bien être doublement assuré pour une certaine période que ne plus l'être en même temps qu'il cessait d'appartenir au syndicat.

C- Création d'un organisme administratif unique

Il est essentiel de distinguer, aux fins des présentes, entre l'uniformisation du contenu de plusieurs régimes distincts, l'intégration de plusieurs régimes sous l'autorité d'un même organisme administratif et l'application à tous les travailleurs d'un régime unique.

Bien que l'article 47 ait visé l'ensemble de ces objectifs, le non-renouvellement des décrets, en raison des multiples problèmes juridiques et administratifs causés, devait amener une intervention hâtive du Gouvernement dans le but de prévenir, semble-t-il, un glissement en d'autres mains de l'administration et de la gestion de l'argent accumulé au nom des travailleurs. Cette intervention a bousculé l'évolution normale des Comités paritaires et explique que l'intégration administrative, devenue plus urgente, ait précédé l'uniformisation des régimes ou leur unification:

- par la Loi 81 (1969, ch. 50) la Régie des Rentes se voyait confier l'administration de tout régime de retraite établi par décret et la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) assumait la gestion des fonds des caisses de retraite existantes, à compter du 14 février 1970;
- par l'Arrêté en conseil 2216 ou Ordonnance no 12, la Commission du salaire minimum assumait la gestion des régimes d'assurance créés en vertu des décrets expirés, à compter du 30 mai 1970 et jusqu'au 1er novembre 1971.

Ainsi, même si les régimes de retraite demeuraient multiples, leur administration et la gestion des Caisses étaient regroupées sous l'autorité d'organismes gouvernementaux. Cette situation a prévalu jusqu'à maintenant et si la Loi 49*, qui devait être adoptée à l'automne 1974 transfère la compétence administrative à CASIC elle maintient la gestion des fonds par la Caisse de dépôt et placement (CDPQ).

* Devenu projet de Loi 20 en 1975.

De plus, la Commission du salaire minimum tout en maintenant en vigueur, en quelque sorte par délégation, les régimes privés applicables aux électriciens, plombiers, frigoristes, travailleurs du fer structural, calorifugeurs et mécaniciens d'ascenseurs, intégrait la majorité des travailleurs de la construction du Québec, dont plusieurs n'avaient encore bénéficié d'aucune protection, aux régimes d'assurance des métiers généraux de la région de Montréal.

Dès la publication du décret de 1971, en vertu de la Loi 38 (1970, ch. 34), qui était le premier décret s'appliquant à l'échelle provinciale, le Gouvernement indiquait clairement que son intervention directe n'était que temporaire et qu'il entendait redonner aux parties patronales et syndicales, le contrôle de l'administration de leurs avantages sociaux.

La section 29.00 de ce décret (Arrêté en conseil no 4599) pourvoyait à la création du Comité des Avantages Sociaux de l'Industrie de la Construction substantiellement sous sa forme actuelle. CASIC se voyait confier le mandat d'élaborer ses règles de fonctionnement, de préparer un règlement pour des régimes uniformes de retraite et d'assurance et d'assumer éventuellement la succession de la Commission du salaire minimum. L'article 29.08 prévoyait le maintien de l'intégration administrative. Mais la fragilité de l'assise juridique, problème qui était à la source de l'intervention du Ministère pouvait encore faire des travailleurs et employeurs de l'Industrie de la Construction "un propriétaire absent", ce que vise à éviter la Loi 55 adoptée subséquemment.

CASIC, 2e version

En raison de la nécessité de garantir la continuité et la permanence de l'administration des régimes d'avantages sociaux et de la protection qu'ils comportent, nonobstant les délais possibles de renouvellement du décret, le Ministère du Travail confirmait en 1971, par l'article 4 de la Loi 55, (1971, ch. 46), la Section

29.00 du décret et appuyait directement sur une disposition de la Loi, l'existence autonome de CASIC comme organisme paritaire chargé de l'application des dispositions d'un décret relatives aux régimes d'assurance et de retraite. Sous réserve de certaines modifications apportées par la Loi 9 (juin 1973), CASIC existe donc sous sa forme actuelle en vertu de l'article 31 1) de la Loi 55 de juin 1971, au terme de la première étape d'un cheminement commencé en 1968 visant à la création d'une administration centralisée et d'un régime uniforme.

La projet de loi 49

Peu après la création de CASIC, fin 1971, on se rendit compte de la nécessité de clarifier et consolider davantage l'assise juridique du Comité et des régimes d'avantages sociaux.

En effet, en raison du libellé même des Lois, il persiste certaines ambiguïtés entre le rôle de la Régie des rentes en tant qu'administrateur des régimes de retraite en existence lors de l'adoption de la Loi 81 et celui de CASIC de remplacer ces règlements par un régime uniforme. Le maintien formel des régimes en cas de non-renouvellement du décret avant son échéance requiert également une intervention législative.

Notons qu'à ce jour, le pouvoir d'initier un régime, c'est-à-dire convenir du montant des prestations et des modalités du régime n'a jamais été confié de façon permanente au Gouvernement, ni à d'autres que les représentants des employeurs et des salariés. La création du CASIC confirme cette politique qui est d'ailleurs le fondement de la Loi 290, habilitant les associations représentatives à convenir des conditions de travail dans l'industrie.

De plus, nombre de personnes doutent de la sagesse de confier un rôle d'exécution à une Régie dans le domaine même qu'elle doit surveiller et contrôler, ce qui en fait à la fois le juge et la partie. Un autre objectif visé est donc de remettre à CASIC les pouvoirs d'administrer le régime de retraite détenus présentement par la Régie.

En mettant fin à la situation d'exception résultant de la Loi 81 de façon à ce qu'un même organisme ait la compétence d'adopter et d'administrer les règlements des divers régimes d'avantages sociaux, on vise à obtenir un système rationnel et coordonné doté d'une permanence raisonnable.

Un premier projet, plus limité, fut abandonné en 1972, mais le Ministère procéda néanmoins à la publication du règlement uniformisant les régimes d'assurance. Malgré un accord général quant à la désirabilité de certains amendements, ce projet a continué d'être victime de nombreux délais. Au cours des mois suivants, et notamment après qu'il fut connu vers avril 1973 que les cotisations versées à la caisse de retraite seraient haussées de 50¢/heure, un mot-à-mot était élaboré au niveau du Comité avec l'accord de toutes les parties représentées. Le Ministère a vérifié par la suite qu'il n'y avait opposition à ces amendements ni parmi les associations représentatives, ni de la part de la Régie des rentes ou de la Caisse de dépôt, et a confirmé son intention de recommander l'adoption d'un projet de loi par l'Assemblée Nationale.

Le projet de loi n'a pas été présenté au printemps 1974, mais il a été déposé en première lecture en septembre 1974. Malheureusement, il n'a pas été adopté avant l'ajournement de la session. Seul le délai dans l'adoption de ce projet de loi empêche la mise en vigueur du régime uniforme de retraite puisqu'il a été accepté à l'unanimité par toutes les associations représentatives.

Les autres effets visés par le projet de loi, tels la consolidation des fonds entre les mains de la Caisse de dépôt, l'extension des pouvoirs du vérificateur général, etc... sont également retardés.

La réalisation de l'objectif exprimé dans l'article 47 d'établir un organisme administratif unique pour les régimes d'avantages sociaux n'attend donc plus, et ce depuis 1972 que l'adoption du projet de Loi 49.

D - Uniformisation et intégration des régimes de retraite et d'assurance

L'orientation prise en faveur de l'uniformisation des régimes d'avantages sociaux annoncée par l'article 47 de la loi 290, réaffirmée par l'adoption de la loi 81 et les actions prises en vertu de l'ordonnance no 12, est de nouveau confirmée dans l'Arrêté en conseil no 4599 à l'article 29.11 du décret.

Cet article prévoit en effet l'uniformisation des dispositions applicables quel que soit le métier ou la région sur la base de la cotisation la plus élevée qui soit universellement applicable. Par ailleurs, à l'article 29.12, on prévoit la possibilité de prestations additionnelles pour certains corps de métier où historiquement une cotisation plus élevée était versée. De plus, l'article 29.08 du décret, vise à maintenir l'intégration administrative et à éviter une prolifération d'organismes de gestion qui soit de nature à majorer les coûts de fonctionnement.

L'Assemblée nationale à son tour, a confirmé sa prise de position initiale en adoptant la loi 55 sanctionnée le 30 juin 1971.

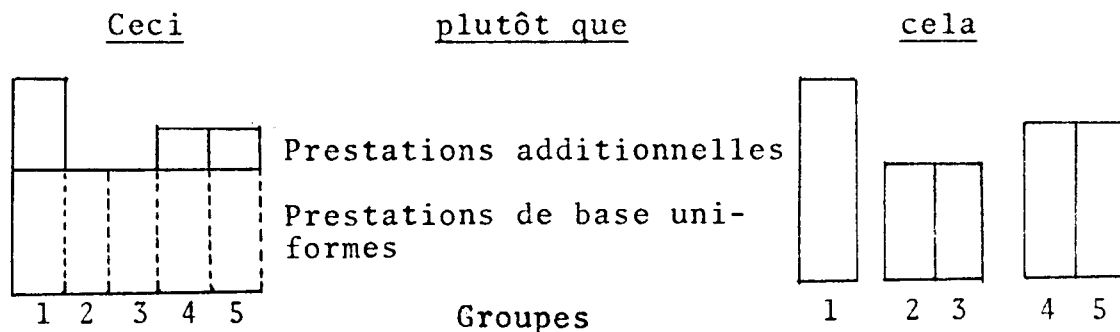
L'uniformisation et l'unification des régimes de retraite et d'assurance, que devait réaliser l'organisme administratif tout juste créé, CASIC, débutait donc en novembre 1971 avec les plus hauts encouragements. Cependant, bien des arrangements, contrats et intérêts particuliers étaient en cause, de sorte que cette étape devait nécessiter temps et efforts soutenus. Le libellé de l'article 29.03 du décret est d'ailleurs indicatif des difficultés anticipées.

i) Régimes d'assurance

CASIC a adopté en premier lieu, un régime uniforme d'assurance lequel a été mis en vigueur par Arrêté ministériel en date du 30 juin 1972. Ce régime réalisait l'uniformisation des prestations d'assurance pour la majorité des travailleurs de la Construction et prévoyait le maintien, à certaines

conditions, d'un régime antérieur basé sur une cotisation plus élevée jusqu'au 30 juin 1973 au plus tard. Ce délai avait pour but de permettre la détermination de prestations additionnelles uniformes par métier et de faciliter ainsi la transition pour des groupes versant antérieurement une cotisation plus élevée à des fins d'assurance et bénéficiant d'une couverture plus généreuse.

L'unification n'exige pas des prestations identiques pour tous, mais plutôt la répartition sur l'ensemble des risques qui sont communs, de façon à obtenir un coût moyen uniforme. En effet, reconnaître à un sous-groupe bénéficiant de caractéristiques internes plus favorables le droit, pour cette raison, de se détacher de l'ensemble réduirait le régime uniforme, à la limite, aux risques défavorisés: employés âgés, mariés avec dépendants, invalides, etc... Autrement dit, c'est:



Au 30 juin 1973, quatre groupes seulement demeuraient encore en marge du régime uniforme d'assurance et continuaient d'échapper en partie à l'intégration administrative:

- un groupe limité d'environ 5,000 électriciens travaillant pour quelques 115 employeurs signataires d'un contrat de fiducie particulier,
- un groupe d'environ 400 frigoristes,
- un groupe d'environ 2,300 travailleurs de l'acier de structure participant à un régime provincial, fruit d'un ancien décret particulier,

- un groupe d'environ 500 mécaniciens d'ascenseurs participant à un régime national.

Sauf en ce qui a trait aux mécaniciens d'ascenseurs pour lesquels le délai a été reporté au 30 avril 1976, ces divers groupes ont été intégrés administrativement par CASIC le 1er juillet 1973, des dispositions de transition s'appliquant quant aux prestations jusqu'au 31 décembre 1973, selon le télégramme du 4 juillet émanant du Ministre du Travail.

Entretemps, un nouveau décret publié dans la Gazette Officielle du 14 novembre 1973 haussait, à compter du 1er janvier 1974, la contribution horaire disponible pour les avantages sociaux. CASIC a donc pu réviser à la hausse les prestations d'assurance prévues à compter du 1er janvier 1974 et, nonobstant l'expiration des dispositions de transition, aucun groupe ne s'est prévalu du droit reconnu à l'article 29.08 du nouveau décret, de verser une cotisation additionnelle et de stipuler des prestations additionnelles.

L'intégration de ces groupes particuliers a nécessité la liquidation des contrats existants et le rapatriement des surplus accumulés. Les litiges auxquels cette intégration a donné lieu avec divers administrateurs, fiduciaires, courtiers et assureurs sont maintenant réglés pour l'ensemble.

En ce qui a trait aux assurances, l'objectif d'un régime complémentaire unique est donc atteint en pratique depuis le 1er janvier 1974. Les quelques comparaisons qui ont pu être effectuées confirment d'ailleurs que, grâce aux économies d'échelle et à l'élimination de diverses charges, CASIC peut offrir une gamme plus complète de service à meilleur compte, et obtenir des contrats d'assurance à un coût très concurrentiel. Notons toutefois, que dans l'attente de la Loi 49, il n'apparaît pas que la mise en vigueur du régime appliqué depuis janvier 1974 ait été formellement ou légalement confirmée.

ii) Régimes de retraite

La priorité accordée par CASIC à l'uniformisation et à l'intégration des régimes d'assurance était justi-

fiée par le caractère immédiat des besoins à couvrir, par une plus grande disparité des protections, par les coûts élevés d'administration engendrés par la multiplicité des régimes, ainsi que par les obstacles que présentait cette multiplicité à l'admissibilité continue des travailleurs.

Les régimes de retraite en existence lors de la création de CASIC étaient déjà relativement uniformes, leur administration centralisée à la Régie des Rentes et les fonds regroupés à la Caisse de dépôt et placement. De plus, nous avons noté qu'en raison de l'existence de la Loi 81, il existe une division imprécise de pouvoirs entre la Régie et CASIC. Néanmoins, les travaux en vue de l'uniformisation des régimes de retraite ont été entrepris dès l'automne 1972, après la mise en place du régime uniforme d'assurance. La publication imminente du décret de 1973 a ensuite forcé la mise en veilleuse de ces travaux qui ont été repris sur la base des montants et conditions stipulées au nouvel article 29.21 pour donner naissance, après consultation directe de nombreux groupes de travailleurs de toutes allégeances, à un régime uniforme de retraite dont la mise en vigueur a été initialement prévue pour le 1er janvier 1974.

Ce nouveau régime de retraite uniforme n'est toutefois pas encore officiellement en vigueur en raison des délais d'adoption du projet de Loi 49, et ce sont toujours les sept régimes antérieurs basés sur des taux de cotisations existant en 1970 qui s'appliquent. Les délais d'adoption de ce projet de loi causent d'ailleurs des difficultés de divers ordres. En premier lieu, les travailleurs de plusieurs régions ne bénéficient d'aucun régime de retraite et, ni eux ni leurs bénéficiaires ne peuvent jouir en cas de départ, décès, invalidité ou retraite, des sommes déjà accumulées. Il en est de même pour tous les travailleurs du Québec en ce qui a trait au 5¢/heure additionnel versé depuis 1971 et, ce qui est plus important, au total de 50¢/heure qui s'est ajouté avec le décret de 1973 - 1976.

La déductibilité des contributions selon la loi de l'impôt pourrait facilement être contestée puisqu'il est discutable que ces cotisations soient versées à un

régime enregistré de retraite. La production des relevés individuels au 31 décembre 1974 constituera une autre source de problèmes si la situation n'est pas régularisée, car la Régie pourra ne pas y inscrire le 20¢/heure ajouté depuis le 1er mai 1974; en ce cas nombre de travailleurs pourront s'inquiéter du sort fait à la majeure partie de leur contribution. Enfin, la loi des Régimes supplémentaires de rentes n'est pas observée, car les certificats de solvabilité de ces régimes n'ont pu être renouvelés à leur échéance puisqu'il y a eu intégration administrative partielle des régimes, de sorte que les engagements de chacun ne peuvent être établis et comparés à leurs actifs. En effet, depuis l'élimination des comités paritaires régionaux et la centralisation à Montréal de la perception des contributions, les systèmes administratifs ont été bâtis en fonction de l'option uniformisation exprimée par la loi et les décrets; il y a maintenant un déphasage qui s'est développé par suite de la non-application du régime uniforme de retraite. Le vérificateur général constatait ces difficultés dans son rapport du 29 mars 1974. Ceci place la Régie, en tant qu'administrateur, dans la situation d'être à la fois juge et partie ou encore si notre compréhension de la loi est exacte, d'avoir à se mettre en tutelle. (1965, ch. 25, Art. 52)

Comme l'intégration et l'uniformisation sont des objectifs acceptés à maintes reprises et que l'adoption de la Loi 49 semble imminente, nous prendrons pour acquis que l'opération uniformisation-intégration des régimes de retraite est complétée aux fins des exposés qui suivent.

iii) Comptes de fiducie

L'opération uniformisation ne s'est pas déroulée sans rencontrer certaines résistances et ces délais combinés à l'existence de disparités antérieures ont amené la création de comptes particuliers dits "de fiducie" auxquels ont été créditées les cotisations des employés et des employeurs en excédent des contributions requises pour le financement des régimes auxquels participaient les travailleurs en cause.

Les cotisations de base et leur partage ont évolué comme suit, pour le régime le plus répandu:

<u>Décret de 1971</u>	<u>Employeur ¢/heure</u>	<u>Employé ¢/heure</u>
Retraite	0.04	0.05
Assurance	0.05	--
Administration	0.01	--
Non alloué	0.05	--
TOTAL	0.15	0.05

<u>Décret de 1973</u>	<u>Employeur ¢/heure</u>		<u>Employé ¢/heure</u>	
	<u>au 1/1/74</u>	<u>au 1/1/75</u>	<u>au 1/1/74</u>	<u>au 1/5/74</u>
Retraite	0.19	0.34	0.05	0.25
Assurance	0.095	0.095	--	--
Administration	0.015	0.015	--	--
TOTAL	0.30	0.45	0.05	0.25

Sur la base de 125,000,000 d'heures travaillées les montants en cause sont projetés comme suit pour 1975:

Retraite	\$73,750,000.
Assurance	11,875,000.
Administration	1,875,000.
TOTAL	\$87,500,000.

Le montant de \$0.05/heure non alloué a été conservé au compte des employés en cause conformément à l'article 29.09 (2) du décret de 1971; il en a été de même des cotisations versées par ou pour des employés ne participant pas à un régime de retraite antérieur en raison de leur région ou métier. De plus, certains travailleurs, notamment les plombiers et les électriciens, versaient des cotisations plus élevées dont l'excédent était porté à leur compte.

CASIC a exprimé l'intention d'utiliser les montants ainsi portés au compte de divers employés et gardés en fiducie pour majorer leurs prestations de retraite. Cette attribution n'a pu à ce jour être formellement confirmée et demeure subordonnée à l'adoption effective du règlement du régime uniforme de retraite. Pour les motifs indiqués ci-haut, nous prenons pour acquis aux fins des présentes, l'intégration de ce compte à la caisse de retraite.

Il est bon de préciser également que la contribution majorée prévue au décret de 1973 n'est pas gardée en fiducie mais transférée à la CDPQ, au crédit du Régime de retraite, car l'article 29.21 stipule son allocation à cette fin. Les fonds en fiducie atteignaient \$23,700,305. au 31 décembre 1974; ils augmentent à intérêt depuis. En plus, il existait à cette date une réserve de \$632,720. dans la Caisse de prévoyance collective, "in trust" pour divers groupes d'employés participant antérieurement à des régimes privés d'assurance. Ces fonds pourront également être virés au régime uniforme de retraite.

Jusqu'à ce que ces comptes soient éliminés et la situation des diverses causes clarifiée, la vérification et le contrôle du mouvement des fonds demeurent plus complexe et donc plus facilement sujets à erreurs.

III - LES REGIMES "ACTUELS"

Ce que nous décrivons sous ce titre ce sont les régimes annoncés aux travailleurs de la Construction en date du 1er janvier 1974 même s'ils ne sont pas intégralement appliqués ou légalement en vigueur. En plus des motifs donnés ci-dessus, on peut considérer ces régimes comme représentant le degré de progrès effectivement atteint et à partir duquel on peut cadrer une évolution ultérieure.

Les sommaires qui suivent résument à grands traits les dispositions des régimes dont les principes sont par ailleurs discutés ci-après. Le détail des stipulations est à la disposition de tous. Une copie du dépliant posté à tous les travailleurs est annexée; à noter la date présumée d'entrée en vigueur.

Ces régimes viennent compléter les régimes gouvernementaux avec lesquels ils sont coordonnés. Il s'agit des prestations payables en vertu du Régime de Rentes du Québec, de la Loi de l'Assurance-Chômage, de la Loi de la Sécurité de Vieillesse, du Régime d'Assurance-Maladie du Québec, des programmes d'Allocations familiales, de la Loi de l'Assurance-Hospitalisation et de la Loi des Accidents du Travail.

Advenant un délai au delà de la fin de 1974 dans l'adoption de la Loi 49 sans qu'une autre solution juridique puisse être trouvée pour appliquer le régime uniforme de retraite en 1975, il est possible que les dispositions actuellement arrêtées doivent être remises en question.

Rappelons que nonobstant les ambiguïtés de la situation juridique, CASIC applique les régimes d'assurance en raison des impératifs que comporte le caractère immédiat des besoins couverts par ces régimes mais non le régime uniforme de retraite.

A - LE REGIME UNIFORME DE RETRAITE:

Participation

Tout salarié participe automatiquement au régime jusqu'à sa retraite à moins qu'il décède ou, ayant quitté l'industrie, demande le remboursement total de ses cotisations. Sa cotisation est retenue sur son salaire et elle est déductible de son revenu imposable.

L'âge normal de retraite

- la retraite à 65 ans avec 5 années de participation est possible dès maintenant; cet âge s'abaisse graduellement pour atteindre:
- 60 ans avec 10 années de participation, à compter du 1er janvier 1978.

N.B. Chaque 1,400 heures de travail pour lesquelles la contribution a été versée équivaut à une année de participation, qu'il s'agisse d'heures travaillées avant ou après 1974.

La retraite est automatique à 70 ans.

Montant de la rente

Aux montants de rentes résultant des contributions versées de 1963 à 1973 inclusivement, s'ajoutent les montants suivants:

- \$62.52* par année par 1,000 heures travaillées du 1er janvier 1974 au 30 avril 1974;

- \$114.62* par année par 1,000 heures travaillées du 1er mai 1974 au 31 décembre 1974;
- \$153.70* par année par 1,000 heures travaillées après le 1er janvier 1975.

* Ces montants doivent être révisés périodiquement par le Comité.

Le montant de rente au crédit d'un salarié est calculé annuellement et ce dernier en est informé. Ce montant peut être modifié selon les résultats obtenus dans la gestion des placements de la Caisse de retraite. Par exemple, en cas d'inflation, les excédents d'intérêts réalisés par la Caisse serviront à augmenter les montants de rentes pour protéger le pouvoir d'achat du retraité.

Avantages complémentaires

A la rente payable en cas de retraite normale s'ajoutent divers autres avantages tels que:

- retraite pour cause d'invalidité totale, à 50 ans ou plus, avec au moins 15 années de participation,
- retraite anticipée dans les dix années précédant l'âge normal prévu au règlement,
- remboursement des cotisations en cas de décès ou de départ* avant la retraite,
- possibilité de ne pas demander le remboursement au départ et d'avoir droit à une rente différée égale à 100% de la rente de retraite,
- possibilité de remboursement partiel en cas de départ*, avec droit à une partie de la rente différée,

- dispositions de transition, notamment en faveur des travailleurs âgés.

* Un salarié qui durant au moins deux années consécutives n'a pas travaillé dans un emploi assujéti au décret peut déclarer avoir quitté l'Industrie de la Construction et réclamer une prestation de départ, s'il le désire; si non, il peut demeurer un participant. En somme, tout départ est volontaire et optionnel de la part du salarié, sauf s'il atteint l'âge de 70 ans avant d'avoir accumulé 7,000 heures de travail.

Ces prestations s'ajoutent à celles payables en vertu du Régime de Rentes du Québec, de la loi de la Sécurité de la Vieillesse. Elles s'ajoutent aussi à celles que l'employé peut avoir acquises par sa participation à un autre régime supplémentaire de retraite alors qu'il occupait un emploi non régi par le décret.

Un salarié de la construction qui a cotisé au régime suffisamment pour avoir droit à une rente a normalement cotisé davantage au Régime de Rentes du Québec et reçoit de ce dernier régime une prestation qui l'empêche d'avoir droit au supplément de la Pension de vieillesse, indépendamment de la rente qu'il reçoit du régime supplémentaire de la construction.

B - LE REGIME D'ASSURANCE-VIE

Ce programme prévoit les prestations suivantes:

1. au décès d'un salarié assuré: un montant au comptant de \$2,000., en plus d'une rente mensuelle de \$200., pour un maximum de 60 mois, s'il y a une veuve ou des enfants à charge;
2. au décès d'une personne assurée à la charge du salarié: un montant de \$1,000. dans le cas de l'épouse, un montant de \$500. dans le cas d'un enfant âgé de 28 jours et plus, ou,

un montant de \$250. dans le cas d'un enfant âgé de 24 heures à 28 jours;
3. au décès d'un salarié assuré, les personnes à charge sont assurées, sans autre déboursé, pour une période additionnelle de six (6) mois après la date à laquelle l'assurance du salarié aurait pris fin, compte tenu des heures travaillées avant son décès.

A noter que le régime de retraite prévoit une rente à la veuve, si le participant avait droit à la retraite, à l'expiration de la rente mensuelle décrite ci-dessus.

Ces prestations s'ajoutent à celles prévues par le Régime de Rentes du Québec ou par la loi des Accidents du Travail.

C - LE REGIME D'ASSURANCE-MALADIE

Le salarié assuré ainsi que ses personnes à charge ont droit à certaines prestations en cas de maladie ou d'accident. Ainsi, les frais médicaux, les médicaments prescrits, les lunettes pour enfants à charge, les frais d'ambulance et le transport aérien en cas d'urgence, font partie des dépenses admises; ces dépenses admises sont remboursables à 90% après déduction d'une franchise de \$15. par 6 mois, par famille.

Le coût de l'hospitalisation en chambre semi-privée est remboursable jusqu'à concurrence de \$8. par jour; hors du Canada, l'excédent est remboursable comme dépense admise.

Ces prestations s'ajoutent à celles prévues par le Régime d'assurance-maladie et le Régime d'assurance-hospitalisation du Québec.

D - LE REGIME D'ASSURANCE-SALAIRE

Le salarié assuré qui est absent du travail pour cause de maladie, y compris un accident; a droit:

- au cours de la première année: à une indemnité hebdomadaire de:

\$105. par semaine, à compter du 1er jour d'hospitalisation ou par suite d'un accident hors travail, jusqu'à ce que débutent les prestations de maladie de la Commission d'Assurance-Chômage (CAC), lesquelles sont payables le cas échéant du 3e jusqu'au 18e lundi.

\$130. par semaine, à compter du 18e lundi et pour une durée maximum de 35 semaines; pour éviter l'interruption des paiements cette indemnité peut être payée plus tôt si les prestations de la C.A.C. sont épuisées auparavant, mais le montant est réduit à \$105. par semaine, jusqu'au 18e lundi.

- par la suite*: à une rente mensuelle pour invalidité de longue durée de:

\$325. par mois, jusqu'à l'âge de 55 ans

-- s'il est devenu invalide avant l'âge de 50 ans (voir régime de retraite pour les autres cas)

et

-- s'il a été participant durant au moins 21 mois parmi les 24 mois compris dans les quatre périodes d'assurance précédentes ou, à défaut, durant au moins 45 mois parmi les 60 mois compris dans les dix périodes d'assurance précédentes.

* Cette rente mensuelle peut être versée plus tôt, moyennant réduction, si l'indemnité hebdomadaire est épuisée avant 52 semaines, de façon à éviter toute interruption de paiement.

Cette rente mensuelle s'ajoute le cas échéant à celle en provenance du Régime de Rentes du Québec.

IMPORTANT: Les invalidités couvertes par la Loi des Accidents du Travail ne sont indemnisa-
bles ni en vertu de ce régime ni en ver-
tu de celui de la CAC; dans un tel cas
le salarié ne reçoit que les prestations
payées par la CAT.

E- CONDITIONS D'ADMISSIBILITE PARTICULIERES AUX REGIMES
D'ASSURANCE

Un travailleur peut se qualifier:

- avec 100% des heures requises, comme participant* et assuré
- avec 50% des heures requises, comme simple assuré, avec privilège de cotisation volontaire.

Tel qu'illustré sur le graphique circulaire de la page suivante, chaque année civile se divise en 2 périodes d'assurance:

- une période d'assurance comprise entre le 1er janvier et le 30 juin (zone noire)
- une période d'assurance comprise entre le 1er juillet et le 31 décembre (zone pointillée)

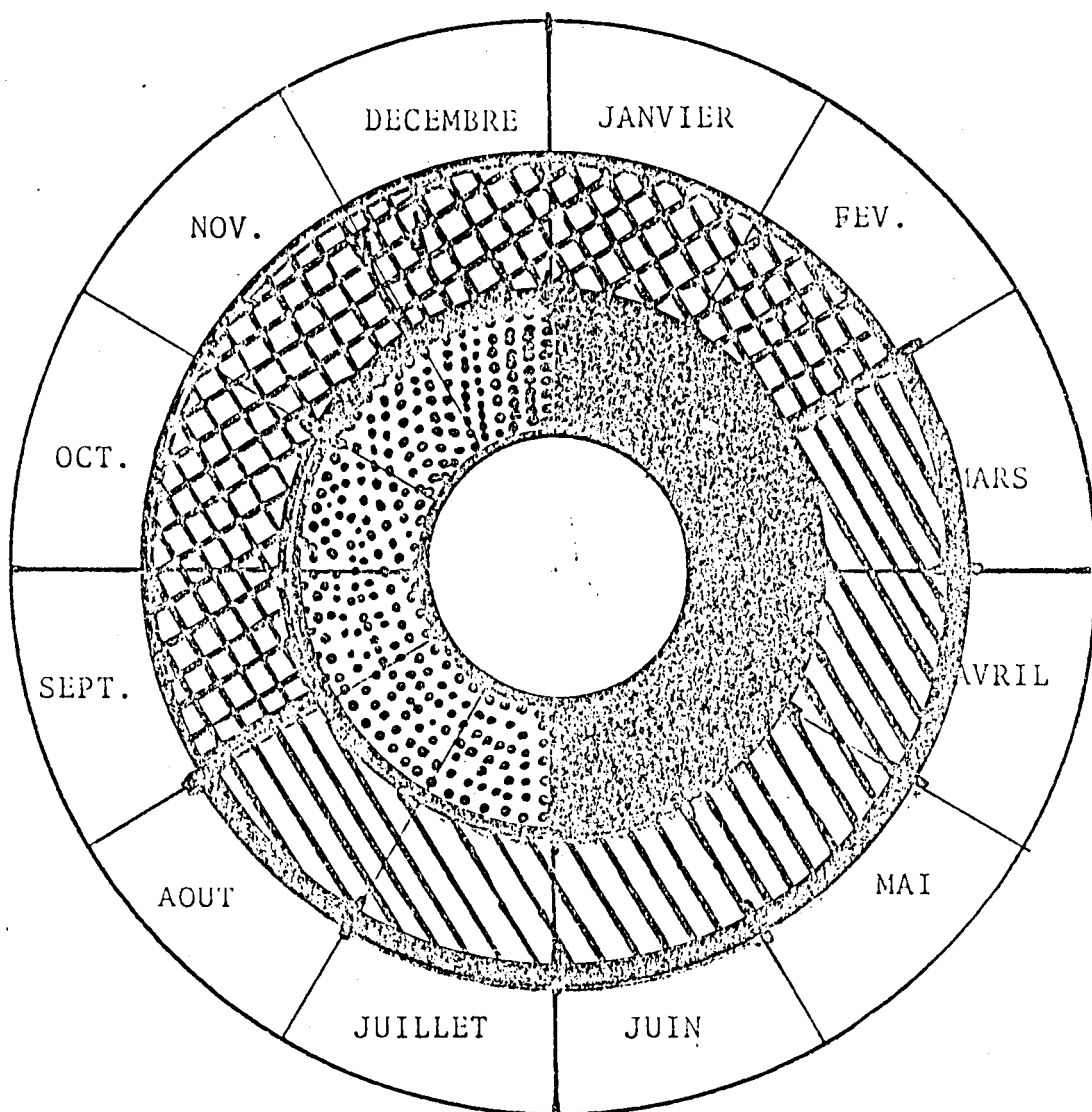
Chaque période d'assurance est rattachée à une période de référence:

- du 1er mars au 31 août (zone rayée) pour être assuré du 1er janvier au 30 juin
- du 1er septembre au 28 (29) février (zone quadrillée) pour être assuré du 1er juillet au 31 décembre.

Les conditions pour être assuré au cours d'une période d'assurance sont reliées au nombre d'heures travaillées au cours des périodes de référence précédentes; le délai prévu entre la fin de la période de référence et le début de la période d'assurance, a pour objet de couvrir le temps de transmission des données relatives aux heures travaillées, leur traitement par ordinateur et l'expédition d'un avis à l'assuré.

Les heures travaillées sont la totalité des heures faites dans un emploi assujetti au décret, quelle que soit l'allégeance syndicale et indépendamment du nombre d'employeurs en cause.

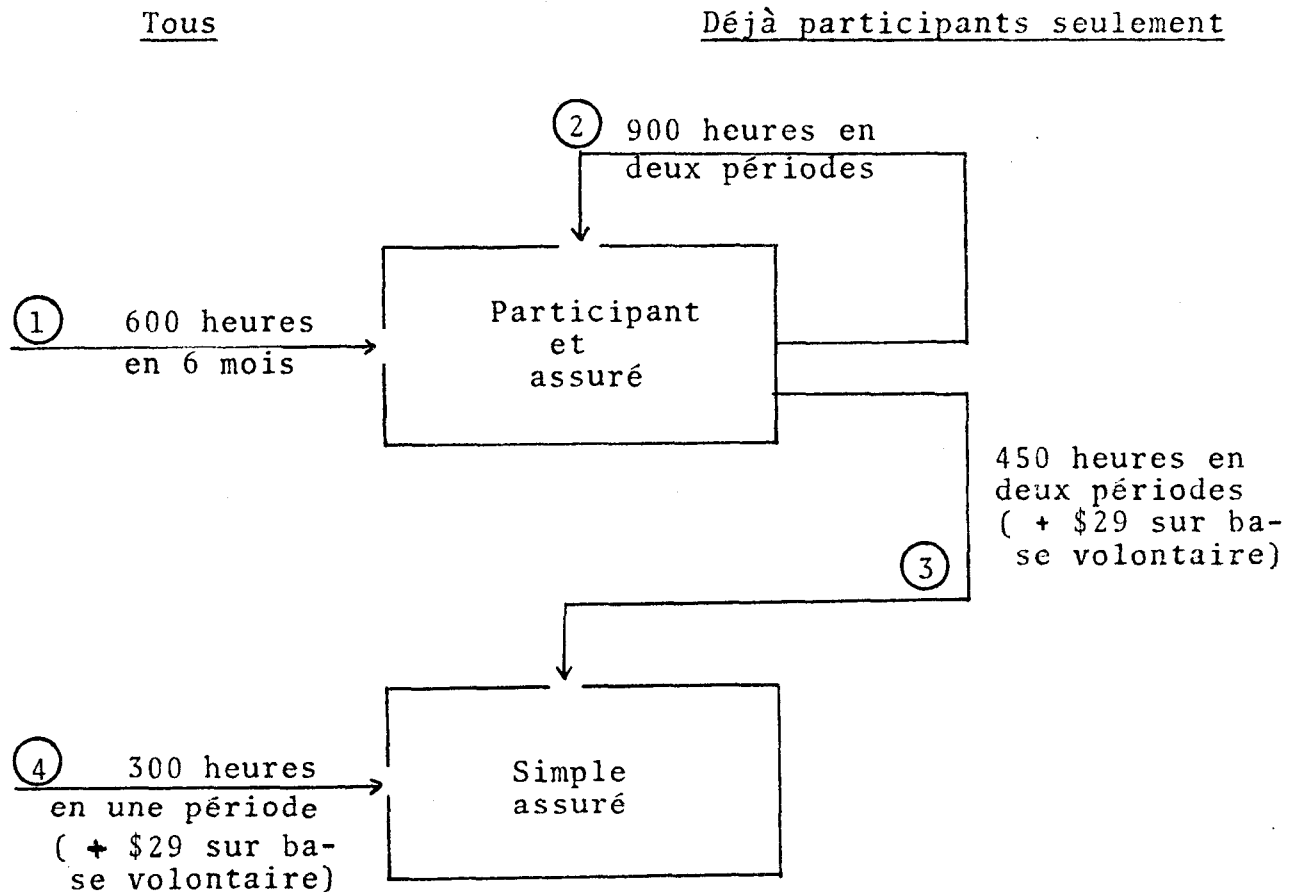
* Le participant bénéficie automatiquement de l'ensemble des régimes et de la continuation de sa couverture à des conditions plus faciles; le simple assuré ne bénéficie automatiquement que du régime d'assurance-vie.



Couronne intérieure: périodes d'assurance

Couronne extérieure: périodes de référence.

L'assurance ne peut donc venir à échéance que le 30 juin ou le 31 décembre d'une année. En plus du 1er janvier ou du 1er juillet, l'assurance peut aussi prendre effet en cours de période. Les quatre cas possibles sont illustrés graphiquement ci-dessous:



Périodes de référence
- du 1er mars au 31 août
- du 1er septembre au 28 février.

Les chiffres 1 à 4 réfèrent aux cas décrits ci-après.

LES QUATRE CAS POSSIBLES:

1 - Pour devenir participant et assuré

Il faut avoir travaillé 600 heures en 6 mois consécutifs. (Dans ce cas-ci seulement, il n'est pas nécessaire que ce soit une période de référence).

Si oui, le travailleur devient participant et assuré le 1er jour du 3e mois qui suit, jusqu'à la fin de la période d'assurance courante; par exception, s'il devient assuré le 1er juin ou le 1er décembre il est assuré pour le mois, et en plus pour la période de 6 mois qui suit.

Le travailleur qui devient assuré le 1er mai ou le 1er novembre est automatiquement assuré pour les 8 mois qui suivent car il est admissible pour la période suivante.

2 - Pour demeurer participant et assuré

Si un travailleur ne peut se qualifier à nouveau selon 1, il lui suffit d'avoir travaillé au total 900 heures dans les deux périodes de référence précédentes. (75 heures par mois, en moyenne)

Si oui, il demeure participant et assuré au cours de la période d'assurance qui suit.

3 - Pour demeurer assuré mais non participant (si l'on est déjà un participant)

Il faut avoir travaillé au total 450 heures dans les deux périodes de référence précédentes. (37½ heures par mois, en moyenne)

4 - Pour devenir assuré mais non participant (si l'on n'est pas déjà participant)

Il faut avoir travaillé 300 heures dans la période de référence précédente, que l'on soit déjà assuré ou non. (50 heures par mois, en moyenne)

Dans les deux derniers cas, le travailleur qui a accumulé seulement la moitié des heures requises pour être participant, ne peut se qualifier qu'à titre d'assuré. Le fait d'être assuré lui donne droit automatiquement à l'assurance-vie seulement. Toutefois, il est admissible au régime d'assurance-maladie et à la partie hebdomadaire du régime d'assurance-salaire moyennant le versement d'une cotisation volontaire additionnelle de \$29. pour la période de six mois qui suit immédiatement.

L'admissibilité aux prestations mensuelles d'invalidité de longue durée exige, en plus, d'avoir été participant durant les 7/8 des 24 mois précédents ou les 3/4 des 60 mois précédents. Les mois d'assurance par cotisation volontaire comptent pour un demi-mois de participation.

N.B. En plus des heures travaillées, les heures servant à calculer l'admissibilité comprennent un crédit de 25 heures par semaine, à certaines conditions, lorsque le travailleur reçoit des prestations d'invalidité du CASIC, de la Commission d'Assurance-Chômage ou de la Commission des Accidents du Travail, ou encore un crédit de cent heures par mois si l'interruption d'emploi est contestée par voie de recours à l'arbitrage.

De même, la continuité de l'assurance et de l'accumulation des crédits en vue de la retraite est protégée en certains cas par des ententes de transferts avec des groupes extérieurs au Québec; en vertu de telles ententes si un travailleur québécois est temporairement à l'extérieur, les contributions sont néanmoins versées au CASIC.

IV - Administration et fonctionnement des régimes

Divers organismes collaborent avec CASIC à l'administration et au bon fonctionnement des régimes d'avantages sociaux.

- la CIC, qui assure la perception des cotisations et qui par sa division d'informatique, exécute les travaux d'ordinateur pour CASIC;
- la Régie des Rentes du Québec, à titre d'administrateur des régimes de retraite jusqu'à l'adoption de la Loi 49 déposée en octobre 1974;
- la Caisse de dépôt et placement du Québec, à titre de gestionnaire des fonds de retraite;
- une société de fidéi-commis, à titre de gestionnaire et dépositaire des fonds de prévoyance collective et d'administration de CASIC;
- une société d'assurance, à titre d'assureur et responsable du paiement des indemnités.

CASIC, par délégation de la Régie des Rentes, selon l'article 51 d), assume certaines fonctions d'administration pour le régime de retraite, notamment, la réception des demandes d'information, des demandes de remboursement de cotisations et des demandes de prestations de retraite. De plus, CASIC doit entretenir des relations avec la Commission des Accidents du Travail et la Commission d'Assurance-Chômage aux fins de coordonner le paiement des prestations d'invalidité et de déterminer les heures gratuites pour fins d'admissibilité auxquelles ont droit les travailleurs invalides.

Jusqu'à l'adoption de la Loi 49, il y aura partage de responsabilités entre CASIC et la Régie des Rentes, cette dernière effectuant le paiement des prestations, recevant les rapports de la Caisse de dépôt et placement et tenant, conjointement avec la CIC, les dossiers des participants. Ainsi, CASIC assure la liaison avec les participants et la plus grande partie de l'information, alors que la Régie expédie les relevés annuels de cotisation. Il s'agit nécessairement d'une situation temporaire car cette bicéphalie doit évidemment être résolue en con-

fiant la responsabilité totale à un seul organisme. Aussi, donnant suite aux orientations déjà maintes fois réaffirmées, nous nous attacherons à décrire la situation prévalant après 1975, postérieurement à l'adoption de la Loi 49.*

a) Rôle de CASIC

CASIC a deux fonctions principales:

- concevoir, mettre en vigueur et modifier au besoin, les règlements visant à donner effet à toute disposition du décret relative aux avantages sociaux;
- administrer et voir au bon fonctionnement de ces régimes.

En vertu de la loi, CASIC

- reçoit de la Commission de l'Industrie de la Construction les cotisations des salariés et les contributions des employeurs stipulées au décret, lesquelles sont perçues des employeurs par la Commission;
- confie à la Caisse de dépôt et placement du Québec, les cotisations et contributions perçues, sauf quant aux fonds immédiatement nécessaires à son fonctionnement.

Il est bon de noter que CASIC

- n'est pas responsable de la perception des contributions; cette responsabilité appartient à la Commission. Les cotisations et contributions sont garanties par un fonds d'indemnisation créé en vertu de l'article 32.04 du décret;

* ou Loi 20 de 1975 qui l'a remplacée.

- n'est pas responsable de la gestion des fonds, sauf quant au fonds de roulement qui, selon nos estimations, devrait se stabiliser à moins de \$25 millions au total. C'est la Caisse de dépôt et placement qui gère la majeure partie des fonds accumulés, et CASIC a un rôle consultatif;
- ne participe pas aux négociations visant à renouveler le décret; ce sont les parties qui ont l'entière responsabilité de fixer le taux horaire attribué aux avantages sociaux et toute condition spécifique.

b) Organisation administrative

Le Comité est composé de 14 membres, à savoir:

- le président, qui est le président de la CIC, désigné par le lieutenant-gouverneur en conseil, après consultation des parties;
- un représentant, sans droit de vote, désigné par le Ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre;
- six représentants désignés par les associations patronales selon leur ordre respectif de représentativité;
- six représentants désignés par les associations syndicales selon leur ordre respectif de représentativité.

Actuellement, six associations patronales distinctes se partagent les sièges et disposent des pourcentages de vote suivants:

26/25/15/13/11/10%

Trois associations syndicales se partagent les six autres sièges et disposent des pourcentages de vote suivants:

72/23/5%

La F.T.Q. occupe trois sièges, la C.S.N. deux et la C.S.D. le sixième.

Toute décision du Comité exige un double vote majoritaire, obtenu distinctement des parties patronales et syndicales; à défaut, le président prend la décision au nom du Comité.

Le Comité agit par un directeur-général, assisté d'un secrétaire et adjoint, d'un trésorier et d'un directeur de service. L'effectif total en personnel est fixé à 58 personnes pour l'année 1975. En plus de ses bureaux au siège social de la CIC à Montréal, CASIC est présente dans 14 bureaux régionaux. De plus, 6 agents de liaison et un agent de relations se déplacent à travers le Québec pour compléter l'information des travailleurs et des employeurs.

CASIC, par le biais de la CIC, dispose des services d'informatique dont il a besoin et d'un réseau de terminaux dans ses bureaux régionaux, reliés à l'ordinateur du siège social, à partir desquelles un préposé à l'information peut immédiatement vérifier l'admissibilité d'un travailleur et les prestations auxquelles il a droit. Le Comité a recourt également aux services d'experts tels qu'un vérificateur, conseiller financier, actuaire, spécialiste en communication, etc...

c) Cheminement des informations

Le cheminement des cotisations, contributions et données statistiques, constitue le fil directeur à partir duquel on peut apprécier le fonctionnement de CASIC. Ce cheminement est résumé sur l'organigramme ci-joint, lequel est commenté ci-après. Comme il n'entre pas dans notre mandat d'examiner la façon dont la CIC s'acquitte de ses obligations, nous avons limité le mieux possible notre analyse aux étapes qui touchent directement CASIC.

- 1 - Au départ, les rapports sommaires d'employeurs accompagnés des extraits de liste de paie, font l'objet de la part de la CIC de vérifications visuelles et par ordinateur. Ces rapports sont exi-

gibles le 15 du mois suivant le mois au cours duquel le travail a été effectué. Environ 125,000 rapports sont traités chaque mois.

- 2 - Au cours de la journée même de réception, les sommaires sont enregistrés, qu'ils soient en erreur ou non, et une compilation en est effectuée. A partir de cette compilation, la Trésorerie de la CIC effectue dès le lendemain, une répartition approximative de l'argent perçu au titre des avantages sociaux:

80% sont transférés à la C.D.P.Q.

20% sont transférés à CASIC.

- 3 - Par la suite les extraits de liste de paie sont perforés, vérifiés et compilés. Le traitement des informations individuelles donne lieu aux opérations suivantes:

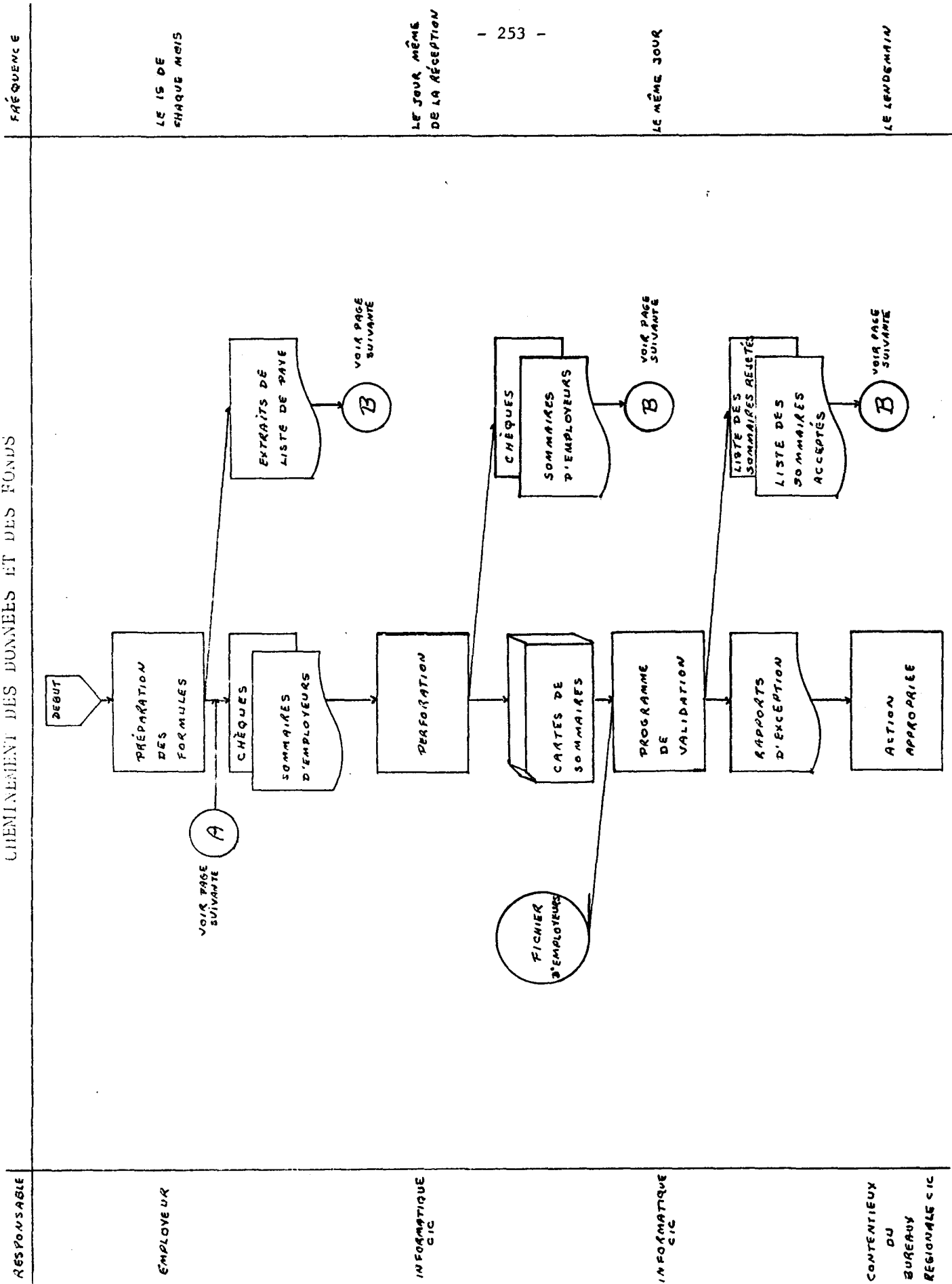
- ajustement des montants transférés aux Caisses de retraite (C.D.P.Q.), d'administration (CASIC) et de prévoyance collective (CASIC)

- mise à jour du fichier d'assurance

- mise à jour du fichier de retraite.

Ces opérations permettent de refléter l'effet des transactions analysées par l'ordinateur à ce moment. Les montants perçus pour des travailleurs non identifiés sont transférés, et l'information quant aux heures travaillées est conservée sur un fichier spécial jusqu'à ce que ces heures puissent être attribuées à un travailleur identifiable.

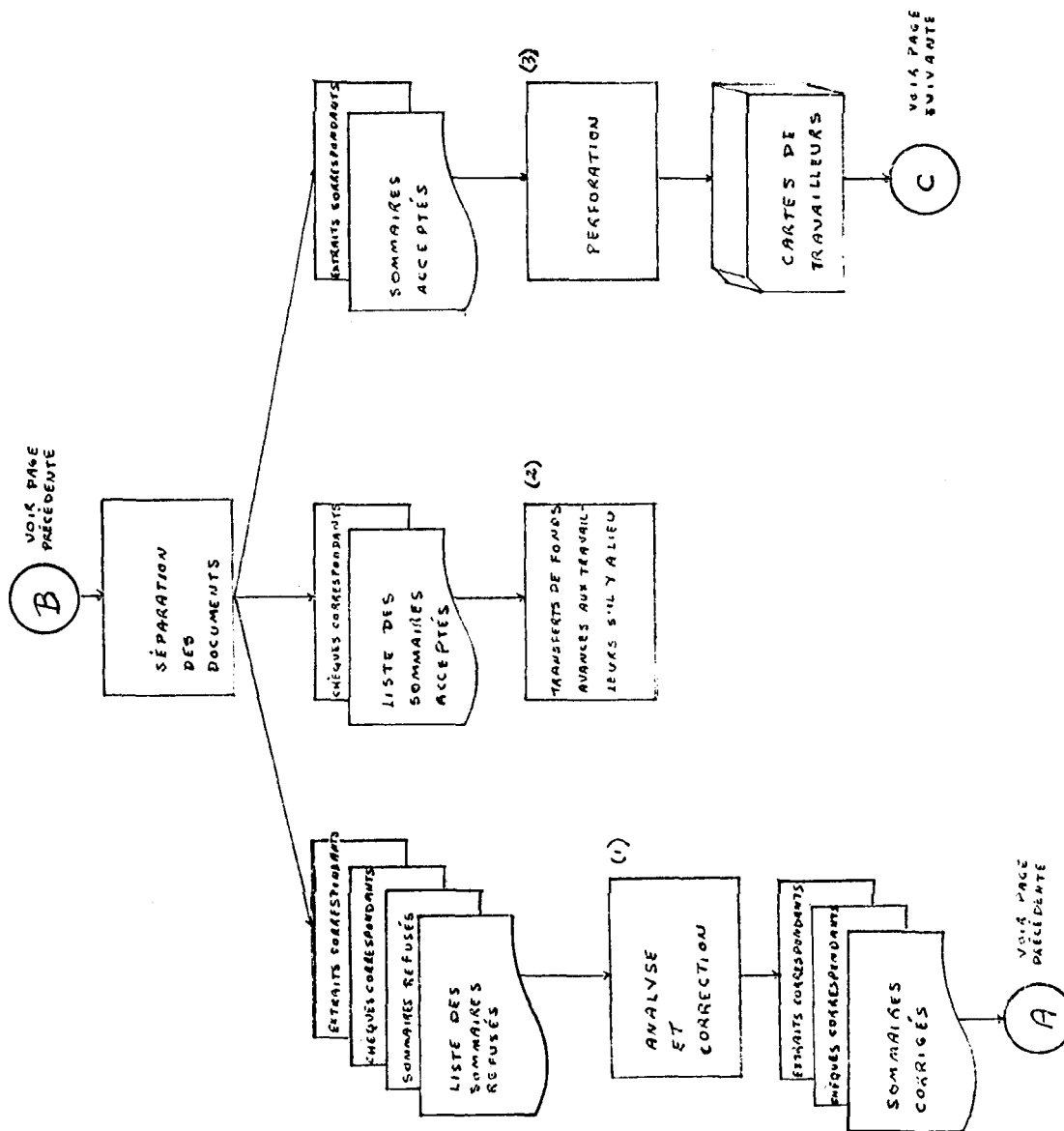
CHÈMINEMENT DES DONNÉES ET DES FONDs



LE LENDEMAIN

(2) LE LENDEMAIN

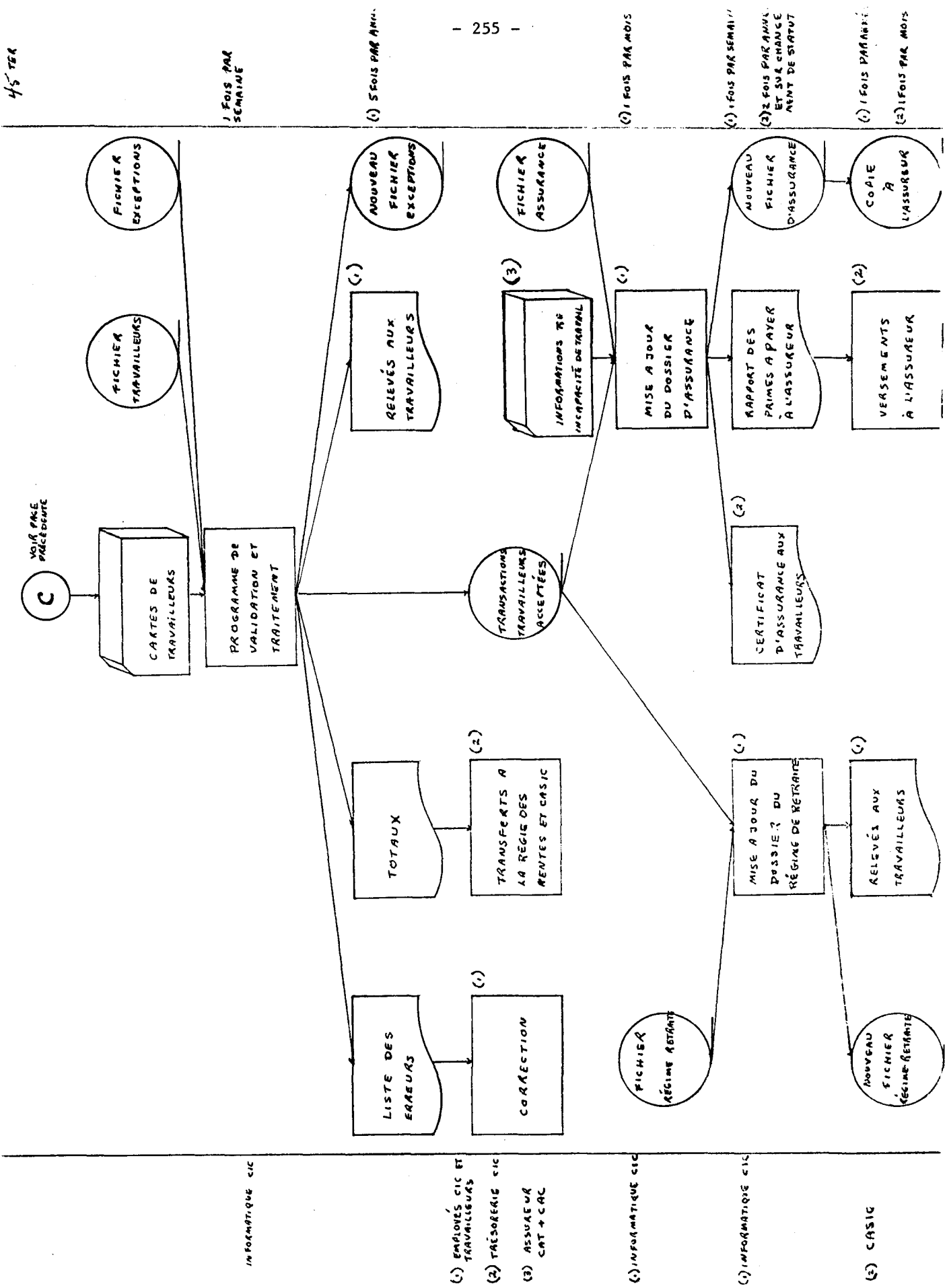
(3) DANS LES 4 SEMAINES QUI SUIVENT



COMMIS AU
CONTRÔLE C.I.C.

(1) TRÉSORERIE ET
INSPECTION C.I.C.
(2) TRÉSORERIE C.I.C.
(3) INFORMATION C.I.C.

4/5 TER



4- A partir du fichier d'assurance mis à jour:

- on calcule l'admissibilité des travailleurs et le montant de la prime à payer à l'assureur. CASIC en effectue le règlement tous les mois. La prime mensuelle payable à l'assureur est de l'ordre d'un million et plus.
- en imprime et transmet à chaque travailleur enregistré, un certificat d'assurance ou un avis d'admissibilité à la cotisation volontaire, ou un avis l'informant qu'il ne peut être assuré. Une expédition en masse a lieu 2 fois par année en mai et en novembre; un certain nombre de relevés sont aussi expédiés chaque mois pour tenir compte des nouveaux assurés.

(Pour janvier 1975 par exemple, 176,845 avis ont été expédiés en novembre, dont 22,055 à des assurés ayant droit de payer une cotisation volontaire et 74,939 à des travailleurs non admissibles. Aux 22,055 assurés mentionnés ci-dessus, il faut ajouter 79,851 travailleurs assurés à titre de participants, dont 53,078 étaient admissibles également à l'assurance invalidité de longue durée pour un nombre total d'assurés de 101,906.)

- on transmet à l'assureur une copie du fichier et de ses révisions mensuelles.
- on calcule, en date du 30 juin et 31 décembre, la réserve afférente aux mois futurs d'admissibilité.

5- A partir du fichier de retraite mis à jour:

- on prépare et expédie à chaque travailleur, une fois par année un relevé annuel montrant ses cotisations, les intérêts accumulés et à compter de 1975, une estimation de ses prestations.
- on détermine les montants de prestations payables au départ ou au décès des employés pour lesquels une demande est présentée.
- on détermine l'admissibilité aux prestations de retraite ainsi que le montant de la rente payable

Le fichier de retraite contient environ 350,000 noms.

Pour permettre l'application des dispositions des règlements, chaque fiche d'employé doit comporter plusieurs centaines d'informations:

- identification
- données personnelles,
- métier,
- région,
- employeur,
- heures travaillées/mois,
- mois d'admissibilité,
- mois d'invalidité,
- cotisations volontaires en dépôt,
- etc...

Les programmes effectuent les ajustements nécessaires aux heures travaillées selon les informations reçues de l'assureur, de la CAT, de la CAC ou de CASIC et déterminent les différentes périodes d'admissibilité. Compte tenu du nombre de travailleurs en cause, du nombre d'informations détaillées à maintenir et de la complexité des dispositions à appliquer, il faut noter que l'ensemble du système d'informatique qui saisit les données sur réception de l'employeur, compile les données et, à travers toutes les phases intermédiaires, imprime les avis individuels aux travailleurs, calcule les périodes d'admissibilité, les primes et le montant de certaines prestations, constitue un rouage essentiel de l'administration des avantages sociaux.

d) Contrôle des contributions perçues

Bien que nous n'ayons pas effectué un tel contrôle, nous soulignons que le système permet une vérification des heures enregistrées et totalisées au compte de chaque employé avec les montants perçus par la CIC et transférés à CASIC ou à la CDPQ. Les livres tant de CASIC que de la CIC sont vérifiés par une firme de comptables agréés. La Loi 49 permettra au vérificateur général d'en faire l'examen.

Mis à part certains cas particuliers, les contributions pour avantages sociaux sont directement fonction des heures travaillées, lesquelles font l'objet de vérification par les inspecteurs de la CIC.

Au total, s'il est pleinement utilisé, le système permet un contrôle complet de la perception des cotisations et de leur affectation.

e) Liaison avec les travailleurs

Nous avons vu ci-dessus que CASIC, avec l'assistance de la CIC qui est à cette fin son agent de perception, assume vis-à-vis du groupe élargi des travailleurs de la Construction le rôle traditionnel de l'employeur vis-à-vis du groupe de ses employés, à titre d'organisme "ad hoc" rendant possible l'opération de régimes de prévoyance collective: assurance-groupe et retraite.

Ce parallélisme se continue avec ce qui constitue l'autre volet majeur des activités de CASIC: ses relations multiformes avec les travailleurs de la Construction et leurs employeurs.

Dans la conception même des régimes, une grande importance a été attachée aux exigences de l'information des participants et les règlements obligent à l'envoi périodique d'avis et de relevés individuels à l'ensemble des travailleurs. Ainsi chaque assuré reçoit au moins deux fois par année un certificat attestant de son admissibilité et utilisable vis-à-vis les tiers.*

CASIC a préparé des circulaires d'information, dépliants et brochures qui ont été distribués à l'ensemble des travailleurs assujettis au décret. Cette information écrite est complétée par des rencontres organisées par petits groupes et localement avec des agents de liaison spécialement formés et entraînés par CASIC, et dotés de moyens audiovisuels modernes.

Le personnel de CASIC dans les 14 bureaux régionaux et au siège social est à la disposition des travailleurs

- pour expliquer les dispositions des régimes;
- vérifier leur admissibilité;
- les assister dans la formulation des demandes de prestations de retraite ou d'assurance;
- recueillir leurs commentaires et suggestions.

* Sauf en cas de fraude, un certificat d'assurance émis par erreur demeure valide; en moyenne environ 200 employés sont ainsi assurés gratuitement.

A noter que l'assistance fournie par CASIC dépasse les régimes qui lui sont propres, car les travailleurs sont aussi orientés vers les régimes d'Etat qui leur sont applicables: assurance-chômage, Accidents du Travail, régime de rentes du Québec, etc... Cette assistance doit être développée dans le cadre d'un programme de réadaptation.

Nous ne disposons pas de statistiques complètes quant aux simples demandes d'information, quant à l'admissibilité, la nature de la couverture ou les montants apparaissant sur les relevés. Les chiffres suivants ne donnent donc qu'une image partielle du nombre de travailleurs ayant bénéficié des services du CASIC:

- Appels: 35,000 par année (bureaux régionaux)
- Visites: 10,000 par année (bureaux régionaux)
- Réunions d'information à des groupes de travailleurs:
250 par année
- Nombre de décès où une prestation d'assurance a été payée:
(01/07/73 au 30/06/74)

Salarié avec survivants:	212
sans survivants:	79
Epouse:	123
Enfants à charge	103

517 bénéficiaires
- Estimation du nombre de décès en 1973 où seulement un remboursement de cotisation a été payé
450 bénéficiaires
- Nombre de semaines d'assurance-salaire payées (01/07/73 au 30/06/74)

23,756 semaines

soit sur base d'une moyenne de 13 semaines par salarié:
1,825 salariés

- Nombre d'indemnités d'assurance-maladie
(01/07/73 au 30/06/74)

40,762 paiements

- Nombre de remboursements de cotisations au départ
en 1973

3,807 remboursements
pour un montant de \$958,283.

- Nombre de pensionnés

En 1973: 78 pensionnés
pour une rente annuelle de \$32,538.

En 1974: estimation avant le régime uniforme
280 pensionnés
pour une rente annuelle de \$115,000.

Il y a une dimension importante aux efforts consacrés à l'information et à la liaison avec les travailleurs. En étant régulièrement avisés de l'état de leur dossier, les travailleurs peuvent signaler à CASIC toute erreur ou inconstance, ce qui permet de vérifier l'efficacité des mécanismes de perception, d'identification et d'accumulation des contributions. De cette façon, CASIC se soumet en quelque sorte à la surveillance d'environ 200,000 travailleurs, assistés de leur syndicat et dans bien des cas de leur employeur, pour contrôler tant ses opérations que celles, préliminaires aux siennes, de la CIC. L'information continue permet une utilisation plus complète des dispositions des régimes, ce qui se reflète dans les coûts moyens de ceux-ci.

f) Autres fonctions administratives de CASIC

Nous avons mentionné, en premier lieu ci-dessus, la fonction de CASIC de concevoir, mettre en vigueur et modifier au besoin les règlements des régimes. Notamment CASIC doit décider de l'importance à accorder à chaque régime

ainsi qu'aux frais d'administration et apportionner le taux horaire entre les caisses de retraite, de prévoyance collective et d'administration. CASIC s'est acquitté de cette fonction depuis la fin de 1971 en faisant effectuer des études actuarielles élaborées sur les choix possibles et en décidant des régimes à implanter ainsi que de leur mode d'administration. Dans le cas des régimes d'assurance, la préparation d'un appel d'offres comportant, en plus de la description des prestations, des exigences minimales quant à la qualité du service et aux frais de retenue, constitue un mécanisme fondamental.

Le décret et les règlements stipulent également que CASIC doit obtenir un certificat actuariel attestant de la solvabilité de tout régime proposé pour une période maximale de trois années, et faire renouveler périodiquement ce certificat. CASIC doit faire enregistrer le régime de retraite auprès des autorités compétentes et se soumettre tant à la supervision de la Régie des rentes qu'aux exigences habituelles de la Loi des régimes supplémentaires de rentes et de ses règlements.

Les résultats d'opération des régimes doivent être surveillés de façon continue et les dispositions des régimes modifiées le cas échéant. Ainsi, le régime uniforme d'assurance a été modifié le 1er juillet 1973, le 1er janvier 1974 et le 1er janvier 1975 pour tenir compte de l'évolution des circonstances.

Sur le plan de son administration financière CASIC doit budgétiser annuellement ses frais d'administration, contrôler les dépenses effectuées, établir les réserves et le surplus des caisses d'administration et de prévoyance collective, en virer annuellement le surplus à la caisse de retraite, surveiller les opérations en vertu du contrat d'assurance, payer les primes et percevoir les ristournes; il doit également liquider les contrats antérieurs au régime uniforme.

Il va sans dire que CASIC assume les responsabilités habituelles de tout organisme autonome: il engage son personnel, en fixe la rémunération, pourvoit à ses besoins en locaux ou équipement, etc...

g) Gestion des fonds

Surtout avec l'adoption de la Loi 49, le rôle de CASIC comme gestionnaire de fonds est limité relativement à celui de la Caisse de dépôt, à laquelle le Comité peut donner des avis à titre consultatif seulement.

La Loi 49 en confiant à la Caisse de dépôt la gestion des fonds de tous les régimes au-delà d'un fonds de roulement annuel, a limité CASIC à une gestion de placements plutôt à court terme et pour un montant qui plafonnera entre \$15 et \$25 millions selon les modalités adoptées. En contrepartie, les fonds gérés par la Caisse de dépôt croîtront rapidement. Pour fins de comparaison, de \$174,795,799. à la fin de 1974, ces fonds atteindront probablement \$650,000,000. en 1980. A ce moment CASIC gèrera directement moins de 4% des fonds accumulés.

Les directives les plus récentes données par CASIC pour la gestion des fonds qui ne sont pas confiés à la CDPQ sont les suivantes:

obligations du Québec, para-gouvernementales et municipales	25%
obligations du fédéral et des autres provinces	5%
obligations industrielles	10%
certificats de dépôts garantis	35%
prêts hypothécaires	20%
divers	5%

Les titres du portefeuille gérés par CASIC sont en garde à la Société de Fiducie du Québec. Les fonds sous mandat sont confiés au Trust Général du Canada.

Les directives données à la CDPQ par la Régie des Rentes en vertu de la Convention intervenue le 7 avril 1970 et dont dont la Loi 49 transfère la responsabilité à CASIC sont les suivantes:

Obligations	30%
Actions	25%
Hypothèques	45%

Ces directives tiennent compte des stipulations de la Loi quant à la priorité à accorder aux placements favorisant la construction. On notera qu'elles ne visent pas l'achat de titres particuliers. Si l'on considère le solde des portefeuilles sous mandat à la CDPQ comme représentatif de la répartition des placements effectués par les anciens comités paritaires avant 1970, il y a eu de ce point de vue un net progrès. Ces distributions sont comme suit:

Portefeuilles ségrégatifs

	<u>Solde sous mandat 1972</u>		<u>CDPQ 1972</u>		<u>CDPQ 1973</u>	
Obligations	\$ 21,051,082.	46.02%	\$ 15,792,390.	32.2%	\$ 23,158,230.	31.1%
Actions	7,696,714.	16.82	12,810,054.	26.1	19,555,559.	26.3
Fonds Communs	311,698.	0.68	--	--	--	--
Hypothèques	11,728,357.	25.64	20,414,414.	41.6	31,706,695.	42.6
Dépôts à demande	3,609,748.	7.89	--	--	--	--
Divers	1,348,673.	2.95	58,854.	0.1	8,326.	--
TOTAL	45,746,272.	100.0	49,075,712.	100.0	74,428,310.	100.0

V- ANALYSE DES MODALITES DES REGIMES

Cette analyse porte sur certains des principes directeurs et objectifs poursuivis surtout en ce qui a trait à leur caractère spécifique pour le cas particulier de l'industrie de la Construction.

A- Equilibre financier

Le défi premier dans un régime multi-employeurs à cotisations et contributions pré-déterminées est le maintien de l'équilibre sur le plan financier entre les disponibilités du Comité et ses engagements. D'une part, CASIC doit assurer la solvabilité des régimes strictement à l'intérieur du taux horaire négocié (70¢/heure à compter de 1975) puisqu'un déficit éventuel ne peut être à la charge de personne d'autre. D'autre part, CASIC doit éviter l'accumulation de surplus importants au profit de générations ultérieures de travailleurs privant inévitavelmente les cotisants actuels d'avantages qui leur appartiennent.

CASIC doit également éviter d'assurer un tel équilibre de façon artificielle par

- o un réaménagement radical des prestations d'assurance qui peut à court terme priver nombre de bénéficiaires de prestations qu'ils étaient en droit d'espérer;
- o une distribution soudaine de surplus qui amène une hausse temporaire des prestations qu'il n'est plus possible de supporter éventuellement sans hausse de cotisations, initiant un cercle vicieux perpétuel;
- o une réallocation au profit d'exigences à court terme (assurances ou administration) d'une part du taux horaire qui parce qu'elle sert à couvrir des engagements à long terme (retraite, invalidité de longue durée) apparaît facile à sacrifier dans l'immédiat.

Il faut aussi se garder contre une politique à courte vue faisant la surenchère quant aux prestations qu'il est possible aux membres d'un Comité d'accorder durant leur mandat courant ou disposant rapidement de surplus accidentels résultant d'une fluctuation favorable mais non récurrente de l'expérience.

Les régimes comportent diverses dispositions visant au maintien de cet équilibre tant à court terme qu'à long terme et à la protection des droits acquis advenant qu'il soit mis fin à l'un ou l'autre régime.

La solution retenue tient compte des exigences de la loi et du décret; elle comporte plusieurs volets:

1- Séparation en trois caisses

i) trois caisses distinctes ont été créées

- administration
- prévoyance collective
- retraite

la part de cotisations affectée à chaque caisse est fixée par règlement et ne peut être modifiée que par règlement, ce qui évite la tentation de réaménagements internes faciles à enfouir sous une certaine complexité administrative. Ces parts sont sur la base de 70¢/heure:

1½¢/heure à la Caisse d'administration (2.1%)
9½¢/heure à la Caisse de prévoyance collective (13.6%)
59¢/heure à la Caisse de retraite (84.3%)

ii) il y a transfert annuel à la caisse de retraite des surplus accumulés dans les caisses d'administration et de prévoyance collective au-delà de trois mois de dépenses.

En effet, les dépenses administratives et les prestations d'assurance doivent être fixées après une analyse des besoins réels et des objectifs; ils ne sont pas raisonnablement modifiables de façon rétroactive et ne devraient pas être fonctions des surplus ou déficits annuels résultant des fluctuations inévitables.

Les prestations de retraite peuvent, par contre, dans l'avenir prévisible, être majorées en fonction des fonds disponibles. Comme leur déboursé est différé et réparti sur une longue période de temps, leur montant peut plus facilement faire l'objet de ré-ajustements.

Une autre approche serait de viser à dépenser entièrement les fonds des caisses d'administration et de prévoyance, quitte à limiter davantage la part de contribution allouée à ces caisses. Un tel système amènerait l'insolvabilité d'une Caisse à un moment ou l'autre et ferait du niveau des dépenses d'administration et plus encore de celui des prestations d'assurance un résultat aléatoire. En effet, si l'on prend l'attitude simpliste de dépenser à tout prix à l'intérieur de chaque caisse les sommes qui y ont été versées à titre de provision, on obtient le même résultat que l'administrateur qui vise à épuiser chaque poste budgétaire sans tenir compte du bien fondé de la dépense.

La formule actuelle permet une détermination rationnelle de ces niveaux sans les risques précités.

- iii) la part allouée à une caisse doit être majorée si son fonds de roulement s'abaisse en deça d'un mois de dépenses.

Cette combinaison de dispositions jointe à une détermination conservatrice des parts allouées aux Caisses d'administration et de prévoyance collective, permet une administration ordonnée et planifiée des régimes nonobstant le fait que l'on doit maintenir ces régimes à même un niveau de cotisations prédéterminées. Comme prévu, ces deux caisses génèrent annuellement un surplus raisonnable et comme ce surplus est viré à la Caisse de retraite l'on obtient de façon certaine, à postériori, le même résultat que si l'on avait fixé la part allouée au Régime de retraite à un niveau plus élevé. Par ailleurs, emprunter ou reprendre des sommes allouées au régime de retraite violerait la Loi des Régimes supplémentaires de rentes.

Les résultats pour 1974 sont répartis comme suit:

	Caisse d'adminis- tration	Caisse de prévoyance collective
<u>Revenus 1974</u>		
Contributions	\$2,239,218.	\$14,285,742.
Intérêts et ris- tourne	177,925.	3,027,600.
	<u>\$2,417,143.</u>	<u>\$17,313,342.</u>
<u>Dépenses 1974</u>	912,786.	12,997,446.
<u>Excédent des revenus sur les dépenses en 1974</u>	<u>1,504,357.</u>	<u>4,315,896.</u>
<u>Surplus cumulatif</u>	3,143,050.	9,221,982.
<u>Encaisse au 31/12/74 *</u>	3,215,738.	24,584,761.
<u>Estimation du virement en suspens au 31/12/74</u>	2,900,000.	6,000,000.

Commentaires

- Les surplus cumulatifs sont avant virement à la Caisse de retraite, ces virements n'ayant pas encore été effectués en attendant l'adoption de la Loi 49.
- L'excédent dans la Caisse d'administration peut sembler élevé. D'une part, une marge importante est nécessaire car les heures travaillées peuvent fluctuer rapidement d'une année à l'autre; ainsi, en 1975 le revenu de contributions pourrait être inférieur d'environ \$250,000. au mon-

* Pour fins de comparaison le solde de la Caisse de retraite au 31/12/74 est de \$174,795,799.

tant budgétisé sans que les frais d'administration soient diminués en conséquence. D'autre part, provision a été faite pour une extension des services du Comité dans le cas du régime de retraite et auprès des travailleurs, en anticipation de la Loi 49.

- L'excédent dans la Caisse de prévoyance collective reflète en particulier le paiement de ristournes substantielles par l'assureur selon les termes du contrat en raison d'une expérience favorable depuis l'entrée en vigueur des nouveaux régimes ainsi que des rendements d'intérêts exceptionnellement élevés.

La marge a effectivement été réduite par une majoration des prestations au 1er janvier 1975.

Au fur et à mesure que les données d'expérience portent sur une période plus longue depuis le 1er juillet 1972, leur fiabilité accrue permet de préciser davantage le niveau requis des primes et des réserves de contingence. En 1974, la marge était inférieure aux revenus d'intérêt si l'on exclut les ristournes d'expérience.

- Le surplus dans la Caisse de prévoyance collective est montré après déduction d'une réserve de \$14,145,835. pour la prime des mois futurs d'assurance acquis par les contributions déjà versées au 31 décembre 1974.

2- Certificats actuariels

La Caisse de retraite et la Caisse de prévoyance collective doivent faire l'objet d'un certificat actuariel attestant de la solvabilité des régimes compte tenu des prestations accordées et des cotisations ou contributions allouées. Ce certificat doit être renouvelé à intervalle d'au plus trois ans et à l'occasion de chaque modification. Ces exigences assurent que le comité tient compte des coûts réels afférents aux avantages accordés. Dans chaque cas on détermine la réserve actuariellement nécessaire pour faire face

aux engagements des régimes:

- prestations aux retraités, invalides, futurs retraités et survivants
- primes pour mois d'assurance auxquels les travailleurs seront admissibles en raison des heures déjà travaillées, compte tenu du fait que les cotisations pour un mois sont disposés en vue d'une période future d'assurance.

3- Budgétisation des dépenses

Les dépenses imputables à la Caisse d'administration sont budgétisés annuellement à l'avance et soumises à l'approbation du Comité.

4- Contrôle des coûts d'assurance

Le contrat d'assurance est souscrit après appel d'offres et sur la base d'une formule de retenue qui garantit que les surplus résultant d'une expérience favorable sont retournées au Comité qui doit en disposer selon les règles prévues ci-dessus. Les contrats contiennent diverses autres dispositions visant à la solvabilité des régimes. Les ristournes payées à CASIC pour les deux premières années contractuelles se sont élevées à \$2,707,800. pour les trois régimes d'assurances.

5- Prestations variables dans le régime de retraite

L'importance de la question de solvabilité dans le cas du régime de retraite fait l'objet d'une étude particulière. Notons cependant

- que le montant de la prestation varie selon les fonds disponibles, à la hausse ou à la baisse, de sorte que le régime n'est jamais insolvable
- que diverses dispositions sont prises pour protéger les participants contre une révision des prestations à la baisse

- que pour éviter que les surplus transférés au régime de retraite de même que les surplus générés par ce régime ne soient accumulés de façon inéquitable, l'actuaire doit faire rapport sur les modifications qu'il serait raisonnable d'apporter aux rentes déjà créditées si le surplus atteint 6% des fonds accumulés.

6- Frais d'administration et rendement

Il est intéressant de compiler le coût d'administration des régimes. A cette fin, nous avons ajouté aux frais payés par CASIC via sa caisse d'administration, les frais d'administration retenus par la Régie des rentes par Arrêté en conseil à même les contributions au régime de retraite et les frais retenus par l'assureur, à même les prime payées par la Caisse de prévoyance collective pour la dernière année pour laquelle ces coûts sont disponibles soit 1973:

Caisse d'administration: \$783,829.

RRQ, frais généraux: 181,716.

Assureur: 256,286.

1,221,831.

Sur la base de 152,386,888 heures travaillées en 1973, il s'agit de 0.802¢/heure. Comme la contribution horaire totale était de 20¢/heure, les frais s'élevaient à 4%. **Les honoraires** de gestion de la Caisse de dépôt s'élevant à \$148,137. en 1973 sont exclus de ce calcul; il est habituel de les imputer contre les revenus d'intérêts.

Soulignons que le pourcentage de la prime retenue par l'assureur pour administration et profits est de l'ordre de 3.93%, la prime annuelle étant de \$6,520,000

pour la période en cause.

Ce pourcentage **peu élevé** s'explique par l'absence de commissions, l'importance du groupe et le caractère concurrentiel des soumissions obtenues par CASIC suite à un appel d'offres public. L'assureur principal lorsque CASIC a été constitué était The Travelers Insurance Co.; à la suite d'un appel d'offres au printemps 1972, l'Industrielle Cie d'assurance était choisie et souscrit au contrat assurant le régime actuel.

Le pourcentage des frais d'administration peut varier

- à la hausse avec l'augmentation des services, notamment dans le cas du régime de retraite ou pour des services de réadaptation.
- à la baisse avec la hausse des contributions ne causant pas une hausse correspondante des frais unitaires.

Nous avons effectué une estimation pour 1975 tenant compte de variations comme suit:

- heures travaillées réduites à 125,000,000 soit en bas du niveau de 1974
- **taux horaire à 70¢/heure en 1975 selon l'article 29.21 du décret de 1973**
- dépenses de la Caisse d'administration haussées à \$1,525,000., soit approximativement le montant budgétisé par le Comité pour tenir compte du transfert de l'administration du régime de retraite de la RRQ à CASIC, et de la mise en marche du nouveau régime ainsi que du programme de réadaptation.
- **de frais plus élevés retenus par l'assureur** pour tenir compte de la prolongation de la couverture et de la hausse de ses coûts **unitaires** soit au total \$600,000. ou 5% d'une prime annuelle de \$12,000,000.

Soit au total:

Administration (CASIC): \$1,525,000.

Assureur: 600,000.

\$2,125,000.

ce qui sur la base de 125,000,000 d'heures correspond à 1.7¢/heure ou à 2.4% du taux horaire de 70¢/heure pour 1975.

On peut donc estimer que CASIC distribue aux travailleurs, sous forme de prestations, au-delà de 97.5% des cotisations ou contributions retenues à la source, plus les intérêts gagnés sur ces fonds.

Le rendement obtenu par la Caisse de dépôt sur ses fonds ségrégatifs était de 9.37%, après déduction des honoraires de gestion. Le rendement net des portefeuilles sous mandat (i.e. les actifs transférés à la Caisse de dépôt à l'entrée en vigueur du bill 81), reflétant les taux moins élevés d'intérêts des années 1960 s'élevait à 6.74% pour un rendement net **moyen** de 8.04%. Pour sa part, CASIC a obtenu un rendement, avant déduction des frais de gestion, de 8.02% sur les fonds qu'il gère, et de 7.06% sur les portefeuilles sous mandat pour un rendement moyen brut de 7.93%. Si l'on corrige ces chiffres par le taux moyen des honoraires de gestion de la CDPQ, pour fins de comparaison, on obtient 7.89%, et 6.95%, soit un rendement moyen net de 7.80%.

Cet ajustement est nécessaire, car CASIC ne comptabilise pas séparément des frais de gestion et ils sont déjà comptés dans le montant des frais assumés par la Caisse d'administration. Le pourcentage utilisé, qui est le taux des honoraires de gestion imputé par la CDPQ aux Caisses de retraite de l'Industrie de la Construction est de 0.2% de l'actif moyen en 1973; ce pourcentage est décroissant avec la hausse du montant de l'actif.

Ces intérêts sont entièrement crédités aux fonds accumulés pour les travailleurs de la construction et contribuent à augmenter les prestations payées aux salariés ou à leurs bénéficiaires. Ils pourront être maximisés et les frais de gestion réduits dès que, à la suite de l'adoption de la loi 49, une comptabilisation par région, aussi inutile qu'inexacte pourra être éliminée.

Si l'on tient compte des frais de fonctionnement peu élevés, du fait que les cotisations sont déductibles du revenu imposable du travailleur et que les intérêts gagnés ne sont pas imposables, il ne fait pas de doute que les salariés obtiennent une protection courante qu'ils ne pourraient obtenir aussi économiquement par d'autres moyens, et qu'ils accumulent à des conditions avantageuses le capital devant garantir leur sécurité future.

B- Montant de la rente de retraite et inflation

Bien que cette question soit reliée en partie aux problèmes de solvabilité, son importance particulière exige une considération distincte.

Il existe deux familles principales de régime de retraite:

- les régimes à prestations déterminées
- les régimes à cotisations déterminées.

Le régime de retraite des travailleurs de la construction est évidemment de ce dernier type et le montant de la rente est fonction de l'argent cotisé et des rentements obtenus.

Dans ce type de régime, deux orientations sont possibles:

- i) il y a accumulation au compte de chaque individu des sommes cotisées par lui ou contribuées en son nom et des revenus y afférents. A la retraite on constitue une rente, normalement par achat d'un contrat individuel d'un assureur, avec les sommes disponibles
- ii) on détermine le montant uniforme de rente qu'il est possible de prévoir payer aux retraités, proportionnellement dans ce cas-ci aux heures travaillées, en fonction de la composition du groupe, des rendements escomptés et des autres facteurs en cause, ce montant étant ajusté périodiquement selon l'expérience.

Cette dernière formule est celle qui a été retenue par CASIC. Elle comporte les avantages suivants:

- le montant de la rente par heure travaillée est uniforme quel que soit l'âge du travailleur

- une plus grande partie des fonds est appliquée dans l'immédiat aux travailleurs plus âgés ce qui rend le régime plus efficace à court terme
- les prestations peuvent être établies en fonction des besoins et en tirant partie des effets de péréquation d'un régime collectif
- le montant de la rente qui sera payé peut faire l'objet d'une estimation raisonnable et être communiqué efficacement aux travailleurs, compte tenu de l'importance du groupe
- il est possible d'atteindre les objectifs normaux d'un régime de retraite et d'effectuer les ajustements périodiques jugés désirables.

La formule d'accumulation stricte, qui est plus celle d'un régime d'épargne que celle d'un régime de retraite, en plus de ne pas constituer une solution efficace au problème de la mise à la retraite des travailleurs actuels de la construction, n'aurait pas à notre avis justifié le caractère obligatoire et universel du régime.

Toutefois, la solvabilité du régime et l'objectif de payer les rentes les plus élevées possibles, pour des raisons d'équité, s'opposent jusqu'à un certain point. En effet, il faut anticiper longtemps à l'avance, de 20 à 60 ans selon l'âge atteint du travailleur, les rendements d'intérêt, l'incidence de la mortalité et de l'invalidité, les proportions de bénéficiaires, etc...

La solution adoptée est de réviser périodiquement le taux de la créance de rente par heure travaillée pour tenir compte des excédents d'intérêts réalisés et des surplus effectivement transférés à la caisse de retraite de façon à :

- compenser la perte de pouvoir d'achat du dollar par une indexation des pensions.

- produire une progression ordonnée des montants payés aux pensionnés
- minimiser le risque d'ajustement éventuels à la baisse des montants de rente.

Le taux de rente pour 1974, \$153.70 par année par 1,000 heures travaillées, est basé en effet sur un rendement d'intérêt de 6% et sur des hypothèses modérées quant à la mortalité, l'invalidité, la distribution par âge et les autres éléments actuariels. Les surplus éventuels devraient permettre une progression contrôlée de ce montant et rendre très improbable toute baisse.

Notons que les créances de rentes, même en cours de paiement aux pensionnés, sont théoriquement sujettes à une révision à la baisse. Garantir ces crédits de rentes à leur niveau actuel aurait pour effet de placer un lien sur les réserves au crédit des travailleurs actifs et par conséquent d'augmenter la sécurité d'un groupe de travailleurs au détriment d'un autre. Alternativement, les crédits pourraient être garantis à un niveau plus bas avec un risque d'insolvabilité négligeable, mais cela priverait les pensionnés courants d'une partie de leur rente.

Fixer les rentes sur la base des taux élevés d'intérêt qui ont cours présentement aurait aussi pour effet, en quelque sorte, d'anticiper l'inflation et d'illustrer des montants qui seraient implicitement exprimés en dollars dépréciés de l'an 1980, 2000 ou 2040. Comme ces montants seraient nécessairement comparés aux salaires actuels et appréciés en fonction du coût de la vie en dollars courants, ils ne donneraient pas aux travailleurs une projection directement utilisable des rentes futures, ni une image réaliste de la situation.

Deux autres volets de la solution adoptée sont la fixation de taux de créance de rente distincts pour les heures travaillées dans des années civiles successives,

et la fixation, à 6% des fonds accumulés, du montant du surplus au-delà duquel l'actuaire doit proposer une modification raisonnable au taux de créance de rentes. Ces dispositions visent à préserver l'équité entre les classes successives de travailleurs, compte tenu de la variation dans l'incidence des surplus et des transferts. Aussi le taux crédité pour les heures travaillées en 1975 peut être distinct de celui pour les heures travaillées en 1976; en 1977 ou lors de toute révision ultérieure, chacun de ces taux peut être ajusté, présumément à la hausse, d'un montant différent. Le résultat est assez semblable à celui qui serait obtenu si l'on créait une caisse distincte pour l'argent cotisé au cours de chaque année civile et investie dans un marché différent.

Notons que la solution adoptée par CASIC est particulièrement adaptée au cas spécifique d'un régime sectoriel.

Le tableau suivant illustre l'effet de la méthode proposée si le rendement d'intérêt se maintient à 9% par année après la retraite, soit 3% au-delà du 6% de base:

Montant initial à 6%: \$153.70 par 1,000 heures

<u>Montant révisé annuellement pour tenir compte d'un excé- dent de 3% d'intérêt</u>			<u>Montant initial indexé à 3% pour fins de comparaison</u>
après	1 an	158.18	158.31
	2 ans	162.77	163.06
	3 ans	167.54	167.95
	4 ans	172.43	172.99
	5 ans	177.46	178.18
	10 ans	204.88	206.59
	15 ans	236.47	239.46
	20 ans	272.76	277.60
	25 ans	314.12	321.81

Par comparaison le montant uniforme correspondant à un taux de 9% serait de \$197.50. Un tel montant ne pourrait vraisemblablement pas être substantiellement indexé et de plus risquerait de devoir être ajusté à la baisse. Dans l'exemple ci-dessus, advenant que le rendement d'intérêt baisse à 6% après la 5e année, la rente pourrait être maintenue au niveau atteint de \$177.46 puisque ce montant ne reflète que les excédents d'intérêts passés, donc déjà réalisés.

Comme des excédents d'intérêt sont gagnés également sur les fonds accumulés avant la retraite, un ajustement semblable sera effectué chaque année jusqu'à la retraite de sorte que le montant initial tendra à être plus élevé que \$153.70 avant même la retraite, pour les pensionnés de 1975 ou après.

En raison de la corrélation positive qui existe en longue période entre le taux d'intérêt et le taux d'inflation, le taux effectif d'indexation des rentes devrait pouvoir refléter raisonnablement les fluctuations du taux d'inflation et préserver le pouvoir d'achat des rentes contre une dépréciation excessive de leur pouvoir d'achat. L'importance d'une telle disposition apparaît clairement si l'on note que 82% des pensionnés survivent plus de 10 ans, et 50% plus de 20 ans; sur ces périodes à raison d'un taux d'indexation de 3% composé annuellement, c'est une majoration de pouvoir d'achat de 34% et 81% respectivement qui sont produites selon cette formule. Ajoutons que dans bien des cas la rente est payable au conjoint du pensionné pour une certaine période après le décès de ce dernier.

Le taux de 6% utilisé est un compromis qui produit une rente initiale plus élevée par rapport à un taux de l'ordre de 4% qui aurait présumément permis une indexation égale ou supérieure à la hausse du coût de la vie. En surcompensant l'inflation possible on pénaliserait les pensionnés dont la durée de vie est la plus courte. Au niveau choisi, il y a une sous-compensation qui peut atteindre un taux de 2% et être corrigée par d'autres gains, tels les excédents de mortalité, la hausse des prestations des régimes d'état, les virements des autres caisses, etc...

A titre d'information, sans anticiper d'excédents d'intérêt au-delà de 6% les rentes projetées sont établies comme suit:

Rente annuelle de retraite estimative
(selon un taux de contribution de 59¢/heure)

Retraite à	1500 heures par année			1000 heures par année		
	depuis			depuis		
	âge 27	âge 37	âge 47	âge 27	âge 37	âge 47
60 ans	\$7608.	5303.	2997.	5072.	3535.	2152. *
65 ans	8761.	6455.	4150.	5841.	4304.	2767.
69 ans	9683.	7378.	5072.	6455.	4918.	3381.

Péréquation pour les premiers pensionnés

Les travailleurs qui prendront leur retraite dans l'immédiat ne bénéficieront pas de crédits de rentes aussi élevés car le nombre d'heures travaillées depuis que le taux versé à la Caisse de retraite a été porté à 59¢/heure est plus petit. Compte tenu de ce fait CASIC a prévu une disposition spéciale pour utiliser en faveur des travailleurs âgés les fonds accumulés dans le compte des contributions non-identifiées.

* à 61 ans

C- Les prestations de départ

En raison de la mobilité des travailleurs et du caractère sectoriel du régime, il faut, si le régime doit atteindre son objectif de constituer des rentes de retraite pour ceux qui ont travaillé une partie substantielle de leur carrière dans l'industrie de la Construction, définir ce terme de façon particulière.

Déjà en 1963-64, l'"Ontario Committee on Portable Pensions" avait identifié les départs comme l'une des causes majeures du fait que nombre de travailleurs cotisaient toute leur vie à un régime de retraite sans devenir admissibles à une rente de retraite. Cette étude et d'autres du même type effectuées à Ottawa et à Québec ont alimenté le mouvement de réforme qui a amené la mise en vigueur du Régime de rentes du Québec, et la Loi des régimes supplémentaires de rentes au 1er janvier 1966. Une solution simpliste serait de geler toutes les cotisations et contributions versées au régime et de ne verser que des prestations de retraite, sauf en cas de décès antérieur. Une telle solution se heurte à des exigences pratiques et aux demandes des participants eux-mêmes. La Loi précitée donne d'ailleurs l'exemple d'une solution mitoyenne en prévoyant le versement obligatoire d'un minimum de seulement 75% de la rente de retraite et en exemptant tout départ avant 45 ans d'âge et dix ans de service ou de participation. Dans la plupart des régimes privés, le participant a le choix au départ entre une rente différée égale ou inférieure à la pleine rente créditée, ou au remboursement de ses propres cotisations sans droit aux contributions de l'employeur.

La solution retenue par CASIC est basée sur une formule actuariellement équilibrée qui satisfait aux besoins de plusieurs travailleurs de toucher immédiatement un certain comptant, et accorde une importance croissante avec l'âge à la rente de retraite:

- il n'y a départ que si le travailleur n'a exercé aucun emploi assujetti au décret durant 24 mois consécutifs et demande une prestation de départ
- si le travailleur ne demande pas de prestation de départ, il ne reçoit aucun remboursement et conserve tous ses droits à la pleine rente créditée
- s'il demande une prestation de départ et est âgé de moins de 30 ans, ou compte moins de 5 ans de participation (7000 heures travaillées), il reçoit ses propres contributions plus les intérêts
- s'il demande une prestation de départ alors qu'il est âgé de plus de 30 ans et compte au moins 5 années de participation, il reçoit un remboursement au comptant égal ou supérieur à la somme de ses cotisations, et conserve le droit à un pourcentage de sa rente de retraite comme suit:

<u>âge atteint au remboursement</u>	<u>% conservé de rente de retraite</u>
30 à 34 ans	25%
35 à 39 ans	40%
40 à 44 ans	55%
45 ans ou plus	75%

Le montant remboursé est approximativement égal à la valeur actuelle de la partie accumulée de la rente de sorte que la solvabilité du régime ne dépend pas du nombre de départs effectifs. Cet équilibre, en plus de pourvoir à un traitement équitable de tous les travailleurs, ne fait pas obstacle aux efforts de contrôle quantitatif et de stabilisation de la main-d'oeuvre.

Notons qu'il n'y a aucune perte de prestations par suite des changements d'emploi ou de syndicat, et que le régime offre à tout travailleur qui le désire une dévolution complète ("vesting à 100%").

D- Les prestations de décès

L'importance de la cotisation versée par les travailleurs au régime de retraite nécessite le paiement d'une certaine prestation de cette source lors du décès du travailleur. Par ailleurs, cette accumulation est graduelle alors que les besoins des survivants sont les plus grands en cas de décès aux jeunes âges, ce qui a conduit à l'instauration d'un régime d'assurance-vie.

Lorsqu'il y a des survivants admissibles, on vise à verser les prestations sous forme de rente mensuelle; autrement la prestation est payable au comptant. Compte tenu du caractère essentiel de la protection en cas de décès, ce régime est traité de façon prioritaire quant à l'admissibilité des travailleurs: au premier niveau d'admissibilité (i.-e. 50% des heures requises pour être participant) le travailleur a droit automatiquement à l'assurance-vie, alors qu'il doit choisir de verser la contribution volontaire pour bénéficier des autres régimes.

Le régime de retraite et le régime d'assurance-vie sont coordonnés. En cas de décès d'un travailleur assuré aux jeunes âges, une prestation forfaitaire s'ajoute à une rente mensuelle payable durant 5 ans ce qui facilite la réadaptation de la famille et le retour de l'épouse sur le marché du travail. Aux âges plus avancés, la rente du régime de retraite prend la relève de celle prévue par le régime d'assurance-vie pour assurer un revenu continu aux survivants.

Compte tenu de la rente similaire payable en vertu du Régime de rentes du Québec, les prestations au décès d'un salarié assuré avec survivants admissibles sont distribuées comme suit:

Au 1 ^{er} janvier 1975		
	<u>Montant forfaitaire</u>	<u>Rente mensuelle</u>
CASIC	\$2000. *	\$200. ***
RRQ base	740.	147.
2 enfants	--	58. **
Total (veuve avec 2 enfants)	<u>\$2740.</u>	<u>\$405.</u>

* sans compter le remboursement de cotisations du régime de retraite, le cas échéant

** les allocations familiales sont en plus

*** à la cessation de cette rente, le régime de retraite verse, le cas échéant, 50% de la rente de retraite créditée

Il faut souligner que la définition de l'épouse n'est pas limitée à l'épouse légale; le conjoint peut également être une épouse de droit commun. La définition de survivants admissibles n'est pas non plus limitée aux enfants légitimes et tout enfant du participant bénéficie de la protection offerte.

Pour accélérer le déboursé des prestations, le règlement prévoit, à défaut pour CASIC d'avoir été avisé de l'existence d'un testament, leur paiement à des bénéficiaires déterminés selon un ordre de priorité; dans l'ensemble ces dispositions équivalent à une clause de facilité de paiement. Cette approche tient compte du fait qu'un grand nombre de travailleurs n'ont pas fait de testament, et qu'il serait onéreux de leur imposer une procédure trop formaliste. De plus, comme dans nombre de cas de travailleurs transients la prestation se réduit à un remboursement de cotisations, beaucoup de paiements sont inférieurs à \$500., soit au-delà de 550 en 1973 dont 400 sont inférieurs à \$200. Comme ce mode de paiement n'est

pas encore sanctionné par une disposition législative, CASIC pourrait être appelé à payer une seconde fois la prestation, ce qui est un risque minime compte tenu des économies réalisées par l'ensemble des bénéficiaires.

Cette méthode a été choisie de préférence à un système de désignation et de révocation de bénéficiaires. La tenue de tels registres est lourde et onéreuse, sans être exempte d'erreur; il s'ensuit que la liberté du travailleur de désigner son bénéficiaire est dans un tel cas plus apparente que réelle. A noter que la procédure actuelle n'exige pas la transmission du testament avant le décès; il peut être changé sans démarche auprès de l'assureur. CASIC informe les travailleurs de ce règlement et de la nécessité d'aviser l'assureur de l'existence d'un testament pour que ses dispositions puissent être rapidement appliquées.

E- Les prestations en cas d'invalidité

L'invalidité étant un état moins objectivement vérifiable que le décès, les régimes d'assurance-salaire exigent pour leur bon fonctionnement un ensemble de conditions plus difficiles à rencontrer. La fréquence des interruptions de travail peut facilement transformer un régime d'assurance-salaire en un régime d'assurance-chômage, en particulier dans un régime sectoriel où de telles interruptions sont fréquentes et où l'assureur ne peut compter sur un employeur habituel pour confirmer l'absence du travail. En effet, dans nombre de cas, même si le travailleur n'effectue aucune heure dans une fonction régie par le décret, il peut occuper un emploi en dehors de l'industrie de la construction. De plus, le champ est partiellement occupé

- par la Commission des Accidents de Travail pour certaines invalidités
- par la Commission d'Assurance-chômage pour les travailleurs qui se qualifient et ce pour une période maximale de 15 semaines, débutant après un délai de carence de 2 à 3 semaines
- par la Régie des rentes du Québec qui verse une prestation mensuelle substantielle à compter du 4e mois d'invalidité.

La superposition de prestations de décès ne pose que le problème de la détermination des priorités et la seule conséquence de prévoir des prestations trop élevées est que d'autres besoins peuvent demeurer relativement moins satisfaits. Il n'en est pas de même dans le cas de l'invalidité où le total des prestations de toutes sources ne peut dépasser un certain pourcentage du revenu au travail sans quoi tant la fréquence que la durée des invalidités tendent à échapper à tout contrôle.

CASIC ayant dû rejeter l'option d'un régime qualifié au sens de la Loi sur l'assurance-chômage, le régime d'as-

surance-salaire est coordonné par soustraction avec celui de la CAC. Le régime d'assurance-salaire couvre les invalidités survenues aux jeunes âges alors que le régime de retraite couvre les invalidités survenues aux âges plus avancés à titre de retraite anticipée pour cause d'invalidité.

La protection offerte par CASIC s'articule comme suit en cas d'invalidité non couverte par la Loi des Accidents du Travail:

Au 1er janvier 1975

Du 1er jour jusqu'au
3e lundi:

\$105./semaine en cas d'accident
ou d'hospitalisation
seulement

Du 3e lundi au 18e
lundi:

le travailleur est indemnisé
par la CAC durant ces 15 semaines

Du 18e lundi au
53e lundi:

\$130./semaine, durant 35 se-
maines

Après 1 an et jus-
qu'à 55 ans*:

\$325./mois plus, le cas échéant,
\$199. et \$29. par
enfant, du RRQ soit
au total
\$582./mois avec 2 enfants

Après 55 ans:

Rente de retraite, réduite de 3%
par année d'anti-
cipation avant
l'âge normal.

* Si l'invalidité débute avant 50 ans seulement, sinon il faut recourir dès cet âge au régime de retraite.

Commentaires:

- o Durant les 3 premières semaines, il n'y a aucune indemnité en cas de maladie seulement en raison des difficultés de contrôle et des coûts afférents à de telles prestations. Il faut aussi placer cette période dans la perspective particulière de l'industrie de la Construction où les interruptions d'emploi sont récurrentes.
- o Entre le 3e et le 18e lundi, le travailleur qui a épuisé ses prestations d'assurance-chômage peut demander que commence par anticipation, au niveau de \$105., l'indemnité prévue au-delà du 18e lundi. A ce moment, les 35 semaines prévues échoient avant la fin d'une année complète, et la rente mensuelle de \$325. peut également être payée par CASIC par anticipation moyennant réduction.
- o L'âge normal de retraite étant de 60 ans dans le cas d'un travailleur qui compte 10 années de participation, la réduction pour anticipation est normalement de 15% au lieu d'environ 35% si la pleine réduction jouait.
- o L'indemnité hebdomadaire n'est pas payable durant les 3 premiers mois d'une invalidité qui débute durant une interruption des activités de l'employeur du salarié en cause, due à un conflit de travail.
- o L'assurance-vie et l'assurance-maladie sont maintenues en vigueur durant toute la durée des paiements d'invalidité totale.
- o Les exigences d'admissibilité sont plus sévères pour la rente d'invalidité de longue durée.

Le régime d'assurance-salaire encourage le retour sur le marché du travail en prévoyant le maintien des prestations sur base réduite, alors que le travailleur effectue un travail rémunéré dans le cadre d'un programme de réadaptation.

L'ensemble de ces prestations et conditions vise à donner une protection appropriée aux travailleurs de la construction qui sont frappés d'invalidité totale, tout en maintenant les contrôles et les incitations au travail essentiels au maintien de l'équilibre financier du régime et à sa conformité avec des objectifs sociaux rationnels.

F- Admissibilité aux régimes d'assurance

La formule utilisée a été décrite en détail, mais il y a lieu de commenter sur les aspects suivants

- 1- l'admissibilité par blocs de 6 mois permet l'émission de certificats individuels, minimise les discontinuités et facilite l'intelligence du programme par la salariés
- 2- le seuil plus élevé pour une première admissibilité et plus bas par la suite vise à identifier les véritables travailleurs de la construction et à faciliter par la suite le maintien de leur protection sur base continue. Ainsi, après avoir accumulé 600 heures en 6 mois, un travailleur peut demeurer participant avec 900 heures par année.
- 3- le découpage des périodes de référence tient compte du caractère saisonnier de l'emploi.
- 4- la combinaison des dispositions permet à un travailleur de passer à travers une période de chômage. Ainsi, après avoir accumulé 600 heures en 6 mois, il lui suffit d'accumuler 300 heures dans les 6 mois suivants pour demeurer participant. Même sans cela, comme il compte automatiquement plus de 450 heures en 12 mois, il est admissible comme assuré et cotisant volontaire.
- 5- les trois niveaux d'admissibilité
 - simple assuré admissible à l'assurance-vie seulement, avec droit de cotisation volontaire
 - participant et assuré
 - participant admissible aux prestations d'invalidité de longue duréecombinés à la formule de calcul des périodes d'assurance visent à maintenir l'équité entre les travailleurs qui travaillent de façon plus ou moins continue. et à proportionner la couverture aux heures travaillées.

A noter qu'il n'y a aucune perte de couverture en raison de changement d'emploi ou d'allégeance syndicale, ni même en cas d'abandon de l'industrie.

G- Le système de cotisation volontaire avec dépôt

Bien qu'un tel système soit éminemment désirable, il pose sur le plan de l'assurance un problème évident d'anti-sélection et viole une des conditions essentielles au succès d'un régime d'assurance-groupe. Il est certain en effet qu'un travailleur malade ou qui anticipe des déboursés médicaux importants s'empressera davantage qu'un autre de s'assurer volontairement.

Le système mis sur pied par CASIC répond à ces impératifs en exigeant le paiement de la prime avant que débute la période de protection et en conditionnant ce droit à une prestation minimum d'heures de travail. Il ne s'agit pas en effet de tenir assurée indéfiniment toute personne qui le désire et qui à un moment ou l'autre a travaillé quelques heures dans la construction.

De plus, CASIC facilite l'exercice de ce droit par le travailleur en opérant un système de dépôt volontaire. Un travailleur peut ainsi laisser en dépôt en tout temps à l'avance un montant égal ou supérieur à une cotisation volontaire. S'il cesse d'être un participant et est par ailleurs admissible à s'assurer par cotisation volontaire, CASIC puise automatiquement dans son dépôt pour acquitter la prime et l'avise en conséquence pour qu'il puisse renouveler son dépôt, au besoin. Ce système assure l'employé, sans frais autres que la perte d'intérêt sur son dépôt, contre une interruption involontaire de son assurance à cause de négligence, délais postaux, période d'absence dues aux vacances ou à un travail loin de la résidence habituelle, etc...

Il y a présentement en dépôt environ 3000 primes volontaires et 192 de ces primes ont été utilisées automatiquement pour assurer des travailleurs, à compter de janvier 1975. Au total, environ 3000 travailleurs par année versent cette prime à titre volontaire, soit près de 10% du nombre qui y aurait droit. Ce dépôt est remboursable intégralement sur demande, s'il n'a pas été utilisé.

L'expérience accumulée pour cette classe particulière d'assurés est évidemment moins favorable mais demeure à l'intérieur de limites acceptables.

Le système de cotisation volontaire, comme garantie additionnelle de protection continue, complète d'ailleurs les dispositions visant à créditer gratuitement des heures travaillées, donc des périodes d'assurance, dans les cas où le travailleur est empêché d'obtenir ce crédit par son travail sans qu'il y ait manque de travail dans l'industrie:

- heures gratuites à raison de 25 heures par semaine si des prestations d'invalidité sont payées par CASIC, la CAT, la CAC ou l'IVAC
- heures gratuites en cas d'interruption d'emploi contestée par voie de recours à l'arbitrage.

H- Droit d'appel

Toute personne peut en appeler au président de CASIC de toute décision du Comité quant à son admissibilité ou au montant de sa prestation.

La personne peut ensuite en appeler à nouveau de la décision du président, devant le tribunal du travail.

Compte tenu de la composition du Comité, un bénéficiaire pourrait se croire victime de discrimination lorsque la décision lui semble injuste. Cet appel vise à éliminer tout doute à ce sujet et à protéger l'ensemble des travailleurs contre tout acte, erreur ou omission involontaire du Comité, de la CIC ou de ses employés.

I - Facteurs de péréquation

Dans tout régime collectif, il y a une répartition entre les participants des coûts afférents aux risques mis en commun. Un régime demeure équitable si tous les individus bénéficient de la même protection et ont au départ une chance relativement égale d'être éventuellement favorisés par telle ou telle disposition, même s'il est évident que tous n'en retirent pas des avantages identiques; par exemple, tous ne meurent pas avant la retraite. L'équité ne doit toutefois pas être comprise dans un sens mathématique, car il y a une grande variété de facteurs (marié, célibataire, jeune, âgé, bien portant, de santé faible, etc...) qui font que le coût théorique diffère d'un individu à l'autre. Comme le groupe permet des économies d'échelle et que le nombre est essentiel pour obtenir un coût prédictible grâce à la répartition des risques, les individus qui sont de meilleurs risques bénéficient de leur participation à l'ensemble, même si d'autres y trouvent un avantage encore plus grand.

Il est fréquent par ailleurs qu'un régime qui vise réellement à rencontrer des besoins identifiés privilégie certains objectifs sociaux, tout en donnant à chacun au moins la contrepartie de ses cotisations, en subventionnant plus fortement certaines catégories à même la contribution de l'employeur. C'est normalement le cas en assurance-maladie pour les employés mariés avec personnes à charge, car même si l'employeur paie 50% de la prime pour tous, il débourse davantage pour cette catégorie. On justifie une telle discrimination en fonction des objectifs essentiels d'un régime d'avantages sociaux, et par le fait que tel employé présentement célibataire peut éventuellement être marié à son tour. De même, un régime de retraite à prestations déterminées coûte plus cher pour les plus âgés que pour les plus jeunes, mais chacun est tour à tour jeune d'abord et de plus en plus âgé. D'ailleurs, la notion même de discrimination ou d'équité est à définir: faut-il viser à des prestations d'un montant égal quel que soit l'âge, ou assurer moins les employés plus âgés pour égaliser les coûts?

On peut dire que les dispositions des régimes établis par CASIC respectent les principes d'équité et les modes de péréquation généralement reconnus comme justifiés en des cas semblables. Il y a une péréquation plus forte dans les régimes d'assurance, dont le coût provient à 100% de la contribution de l'employeur que dans le régime de retraite, où le coût est partagé entre l'employé (25¢/heure) et l'employeur (34¢/heure). Comme la cotisation est identique par heure travaillée, quel que soit le salaire horaire, les prestations d'assurance sont établies au même montant quel que soit le salaire et les prestations de retraite sont fonction des heures travaillées et non du montant du salaire. Des prestations proportionnelles au salaire auraient pour effet de faire subventionner les employés mieux payés par les bas salariés.

Dans le cas particulier qui nous occupe, les régimes redistribuent aux participants l'ensemble du produit des cotisations et des contributions, ni plus, ni moins. Par ailleurs, compte tenu de l'extrême variabilité des heures travaillées, et surtout du grand nombre de travailleurs qui effectuent très peu d'heures ou qui ne font qu'un bref séjour dans l'industrie, il est impraticable de faire bénéficier tous les cotisants des avantages de tous les régimes. Ce phénomène donne lieu à un autre type de péréquation.

Prestations de retraite

Dans le cas du régime de retraite, où le montant des prestations est une variable continue, il est possible de connaître une très grande variation de façon quasi-proportionnelle. L'on constate une très faible péréquation en faveur des travailleurs plus identifiés à l'Industrie de la Construction et qui accumulent plus de 14,000 heures durant leur carrière à l'encontre principalement de ceux qui n'atteignent pas au total 7,000 heures: les premiers bénéficient d'un âge de retraite plus bas, alors que les seconds ne retirent que leurs propres contributions, la contribution de l'employeur ne bénéficiant qu'à ceux qui deviennent admissibles à une prestation au terme de leur carrière normale ou antérieurement par suite de décès ou invalidité.

Prestations d'assurance

Dans le cas des régimes d'assurance, les éléments et la durée de la protection constituent en pratique des blocs discontinus et il est nécessaire d'imposer des conditions d'admissibilité qui ont pour conséquence un certain degré de péréquation. Plus les conditions sont sévères, plus on concentre les cotisations versées par l'ensemble sur un nombre plus réduits de travailleurs et par conséquent, pour un coût donné, plus la protection est généreuse et ininterrompue, et vice-versa.

La formule d'admissibilité utilisée par CASIC, avec ses trois paliers d'admissibilité, permet un ajustement relativement grand à la variation de la densité relative des heures travaillées tout en sélectionnant de façon raisonnable un groupe de travailleurs qu'il est possible d'identifier positivement à l'Industrie de la Construction. D'une part, les travailleurs qui n'atteignent jamais 50 heures par mois durant au moins une période de référence de six mois ne deviennent admissibles à aucun régime et leurs heures bénéficient aux autres travailleurs; ceux qui ont atteint 600 heures en 6 mois continuent par ailleurs de bénéficier de l'admissibilité normale avec seulement 75 heures par mois et peuvent demeurer admissible à l'assurance-vie avec aussi peu que $37\frac{1}{2}$ heures par mois durant l'année suivante. D'autre part, les travailleurs qui sont presque continuellement admissibles recoupent en grande partie ceux qui travaillent plus que la moyenne et ce supplément de contribution se reflète dans l'admissibilité au régime d'invalidité de longue durée, qui de par sa nature exige d'être réservé à un groupe plus sélectionné. Entre les extrêmes, se retrouve la masse des travailleurs qui travaillent tantôt plus tantôt moins que la moyenne, et qui en conséquence sont tantôt subventionnés par ceux qui travaillent davantage, et tantôt subventionnent les autres, dont ils sont solidaires.

Une étude statistique basée sur l'expérience des premiers 12 mois d'opération, montre que dans la période considérée sur 143,897 cotisants à un moment ou l'autre:

33.4% ou 48,098 ne se sont pas qualifiés comme participants et subventionnent le groupe; ils ont travaillé moins que la norme requise;

22.7% ou 32,623 sont assurés, ont travaillé plus que la norme requise et subventionnent le groupe;

38.5% ou 55,406 sont assurés, ont travaillé moins que la norme requise et sont subventionnés par le groupe;

5.4% ou 7,700 sont assurés, ont travaillé moins que la moyenne mais subventionnent le groupe.

La même estimation montre que la subvention provenant de ceux qui sur-travaillent est de l'ordre de 9.1% des heures travaillées, ou 31 heures par mois par salarié; la subvention provenant de l'apport de ceux qui sous-travaillent est de l'ordre de 9.4% des heures travaillées ou 22 heures par mois par salarié. Aussi, ceux qui travaillent plus que la moyenne et ceux qui ne travaillent pas suffisamment pour être assurés se partagent à peu près également le fardeau de supporter le groupe de ceux qui travaillent moins que la moyenne, mais suffisamment pour être maintenus assurés grâce à cet apport d'environ 37 heures par mois par individu subventionné.

Il faut ajouter que ces chiffres ne sont qu'indicatifs, car l'analyse découpe arbitrairement le cycle des périodes de travail et de chômage; elle ne tient pas compte non plus des périodes d'assurance au delà de la période immédiatement subséquente. Enfin, parmi les 48,098 employés qui, n'ayant en moyenne que 22 heures de travail par mois, voyaient ces heures devenir périmées (i.e. trop anciennes pour être comptées sans avoir jamais contribué à atteindre l'admissibilité pour une période) un bon nombre pouvait néanmoins devenir assuré en payant la cotisation volontaire.

Depuis le 1er janvier 1974, l'addition automatique de l'assurance-vie à ceux qui ont la moitié des heures requises est venue réduire davantage tant le nombre d'employés ayant des heures périmées (i.e. ne produisant pas d'assurance) que la valeur de la subvention de 9.4% apportée à l'ensemble par ceux qui sous-travaillent. A l'autre extrême, la subvention de 9.1% apportée par ceux qui sur-travaillent a été réduite par l'addition de l'assurance

invalidité de longue durée. Le degré de péréquation résultant de la formule même d'admissibilité est donc encore plus faible depuis cette date.

Cet objectif est par ailleurs atteint sans une forte alternance des périodes d'assurance et de non-assurance et en maintenant à un très faible niveau le mouvement d'entrée et de sortie de participants relativement au mouvement des cotisants entrant et sortant du champ du décret. Ainsi, dans une simulation portant sur 30 mois consécutifs, seulement 30% des périodes d'assurance étaient inférieures à 16 mois. Les cessations d'assurance s'élevaient à 2.2% par mois.

VI - PERSPECTIVES

On a pu constater que les dispositions des régimes et les modes de fonctionnement résultent d'études élaborées fondées sur un examen approfondi des données relatives aux travailleurs de la construction. Le système actuel intègre, via le Comité, les suggestions de l'ensemble des associations syndicales et patronales; il a bénéficié également de révisions à diverses étapes de son évolution, à la lumière de l'expérience accumulée. On peut donc considérer qu'il résout efficacement le problème d'accorder aux travailleurs de la construction des avantages sociaux adaptés à leurs besoins propres, coordonnés avec les régimes d'Etat et structurés de façon rationnelle.

En ce qui a trait aux dispositions des régimes, il y a donc lieu de prévoir des ajustements techniques, une révision de certains quantums et une augmentation de la qualité des services plutôt que des modifications draconniennes. Toutefois, des services ou des protections d'autres types peuvent être envisagés en fonction des disponibilités financières. Nous énumérons ci-après diverses possibilités moins évidentes; certaines ont déjà fait l'objet de demandes de la partie syndicale, d'autres se retrouvent dans divers régimes d'avantages sociaux.

1 - Mode de détermination de la contribution

Le décret de 1973 comme celui de 1971 et les précédents stipule un taux uniforme de contribution. Il s'ensuit qu'il représente un pourcentage variable des salaires et que cette variation est d'autant plus inappropriée que le taux est plus élevé. En nous limitant à la région de Montréal Métropolitain et aux taux suivants:

- Mécanicien en tuyauterie
- Manoeuvre (journalier)

on obtient les pourcentages ci-après:

	<u>Mécanicien en tuyauterie</u>	<u>Manoeuvre (journalier)</u>
<u>1971</u>	\$5.73/heure	\$4.38/heure
Cotisation de l'employé %	0.05 0.87%	0.05 1.14%
Cotisation de l'employeur %	0.15 2.62%	0.15 3.42%
Total %	0.20 3.49%	0.20 4.57%
<u>1973</u>	\$7.73/heure	\$5.94/heure
Cotisation de l'employé %	0.25 3.23%	0.25 4.21%
Cotisation de l'employeur %	0.45 5.82%	0.45 7.58%
Total %	0.70 9.06%	0.70 11.78%

Ces taux ne sont pas les extrêmes et sont à l'exclusion de la Cédule des justes salaires.

On constate que la formule exige une plus forte contribution du bas salarié, alors que sa capacité de payer est moindre. Ce taux plus élevé s'ajoute aux taux de cotisation également plus élevés pour les bas salariés au RRQ, à la CAC et au Régime d'assurance-maladie qui tous taxent les salariés jusqu'à un certain maximum seulement. Bien que l'effet varie selon le nombre d'heures travaillées dans l'année, il accentue le différentiel constaté ci-dessus.

Nous avons vu qu'une telle formule de contribution forçait, pour des raisons d'équité, des niveaux de prestations uniformes, quel que soit le salaire. Or, justement en raison de l'apport des régimes d'Etat, les besoins du bas salarié sont moindres, alors que ceux du haut salarié sont plus grands et qu'il a une capacité de payer plus grande pour les satisfaire.

Pour certains types de prestations, l'assurance-salaire par exemple, il est difficile de trouver un montant uniforme qui soit approprié aux plus hauts niveaux de salaire sans devenir dangeureusement élevé pour le bas salarié; pour d'autres types, la rente de retraite par exemple, il y a saturation relative pour le bas salarié, alors qu'à l'autre extrémité de l'échelle la prestation demeure insuffisante. Considérons en effet la somme de la Pension de vieillesse du salarié et de son épouse et la rente du RRQ pour ces deux travailleurs sur la base de 1,200 heures par assuré pour le manoeuvre et 1,800 heures pour le mécanicien, différentiel qui est également plus que réaliste:

	<u>Mécanicien</u> 1800 x 7.73	<u>Manoeuvre</u> 1200 x 5.94
<u>Revenu</u>		
Salaire	\$13,914.	\$7,128.
Assurance- chômage	--	2,376. (600 heures à 2/3 du taux)
	<hr/> \$13,914.	<hr/> \$9,504.
<u>Prestations</u>		
RRQ	1,850.	1,782.
P de V (H)	1,440.	1,440.
P de V (F)	<hr/> 1,440.	<hr/> 1,440.
Total	4,730.	4,662.
En % du salaire	34.0%	49.1%
Différence pour atteindre 70%	36.0%	20.9%

On voit donc que pour atteindre l'objectif identique d'un revenu après la retraite égal à 70% du revenu antérieur, le mécanicien aurait besoin d'une rente presque deux fois plus élevée que le manoeuvre, en provenance du régime supplémentaire de l'Industrie de la Construction. Evidemment, d'autres choix conduiraient à un différentiel autre, mais une différence plus ou moins importante subsisterait.

Tant que le taux de cotisation demeure limité et ne permet de constituer qu'un minimum, le problème réside uniquement dans le fait que la capacité de payer

est inverse à l'effet d'un taux uniforme, car les besoins justifient dans les deux cas, le montant de la cotisation. A mesure que le taux s'élève et que l'on approche d'un taux qui est plus que suffisant dans le cas des bas salariés, on constate que l'on ne peut satisfaire les besoins des plus hauts salariés sans sur-cotiser les premiers.

D'ailleurs, dans la plupart des régimes où les prestations dépassent un certain minimum, il y a coordination du montant des prestations avec celui des régimes d'Etat. Cette coordination est essentielle à une utilisation efficace des sommes consacrées aux avantages sociaux.

Nous croyons donc que la formule de cotisation devrait évoluer dans un sens différent qui pourrait être:

- un taux moins élevé en deça d'un certain niveau et plus élevé au delà, compte tenu des cotisations aux régimes d'Etat, ou
- une cotisation exprimée en pourcentage plutôt qu'un taux horaire uniforme, dont les premiers dollars de salaire pourraient être exemptés,

ou une autre formule qui satisferait aux impératifs de la négociation tout en étant économiquement administrable et adaptée aux circonstances.

Une telle formule permettrait de coordonner les régimes de CASIC avec les régimes d'Etat au lieu de les superposer comme actuellement. De plus, en raison du caractère progressif de l'impôt, les mieux payés trouvent souvent avantageux de voir transformer en avantages, sur lesquels l'impôt est différé, une partie plus importante de leur rémunération.

2 - Amélioration de la qualité et de la gamme
des services offerts

Des efforts considérables ont déjà été consacrés tant par CASIC que par l'assureur, sur demande expresse, à l'accélération du règlement des prestations, notamment de l'assurance-salaire. Les résultats obtenus peuvent néanmoins être améliorés.

a) Qualité du service

CASIC a d'ailleurs examiné déjà la possibilité de vérifier sur base d'échantillon tant l'exactitude des paiements faits par l'assureur que les délais courus et le degré de satisfaction des bénéficiaires. Une telle recherche pourrait permettre également d'identifier les problèmes de fonctionnement aujourd'hui insoupçonnés et d'améliorer la valeur du régime.

Des démarches ont été entreprises par CASIC auprès de la CAC et de la CAT pour rendre plus automatique le transfert des informations permettant de créditer aux cotisants les heures gratuites auxquelles ils ont droit en cas d'invalidité. Une entente au niveau des organismes comporterait des avantages administratifs évidents sans compter l'élimination des pertes d'admissibilité par oubli ou inadvertance. Une collaboration accrue de la CAC en particulier aiderait à accélérer le règlement des prestations d'invalidité.

Les sommes dépensées tant en vue d'une meilleure communication que d'une plus grande qualité des services sont aujourd'hui considérées au même titre qu'un montant de prestations. Nombre d'employeurs ont constaté que l'investissement fait dans les ressources humaines via les avantages sociaux demeurerait une dépense stérile, si une partie appropriée n'était pas utilisée pour les rendre plus tangibles et immédiatement utilisables par les employés.

b) Information globale et aide à la réadaptation.

L'assistance apportée aux travailleurs par le réseau des bureaux régionaux peut dépasser davantage les régimes propres à CASIC et orienter les salariés vers

les autres sources de prestations ou de services, notamment ceux offerts par l'Etat et les organismes para-publics au titre de la ré-adaptation. Ainsi, CASIC dirige vers les bureaux de la CAC, les travailleurs invalides admissibles à des prestations de maladie.

Si l'on tient compte du fait que la valeur commuée de la prestation d'invalidité de longue durée à la charge du CASIC pour un travailleur âgé de 55 ans, s'élève à plus de \$15,000., on comprend qu'il soit dans l'intérêt du régime de s'assurer que les ressources de la ré-éducation physique, du recyclage et de la formation professionnelle soient adéquatement utilisées, tout comme les mesures préventives. En prenant l'initiative de faire jouer ces ressources parfois inconnues des travailleurs et d'en coordonner l'utilisation, CASIC remplit le véritable objectif d'un régime de prévoyance collective qui est non seulement d'indemniser les pertes financières, mais de prévenir ou de réparer les pertes causées sur le plan humain par les accidents ou la maladie.

c) Conseils financiers et autres

Plusieurs régimes introduisent graduellement un programme de préparation et d'adaptation à la retraite qui tient compte des problèmes financiers, fiscaux, légaux et psychologiques de ce changement d'état. Ces conseils peuvent être étendus à la bonne utilisation des ressources de tous les régimes et à leur coordination avec les objectifs personnels du travailleur avant la retraite.

L'enquête menée par votre Commission a révélé que plusieurs travailleurs étaient victimes de prêteurs à taux usuraire. Ces personnes étaient peut-être aussi victimes de leur ignorance et de l'inaptitude du réseau des institutions conventionnelles à satisfaire aux besoins des travailleurs de la construction. Ces travailleurs ne se qualifient pas suivant les critères habituels d'emploi

continu auprès d'un employeur mais, dans nombre de cas, ont un dossier éloquent d'heures travaillées dans l'industrie depuis nombre d'années. Une campagne d'éducation des agents financiers et des travailleurs pourrait valoriser les relevés de cotisations de retraite et les certificats périodiques d'admissibilité comme documents démontrant la stabilité des revenus.

Il y aurait lieu d'informer les travailleurs du caractère insaisissable et incessible des prestations du régime de retraite ainsi que des ressources normalement offertes par les institutions. Les ressources normalement offertes pourraient elles-même être élargies par des interventions appuyées sur des études bien documentées.

Ces exemples ne sont pas exhaustifs mais illustrent seulement un type de possibilités que peut offrir un système de l'envergure de celui du CASIC et spécialisé dans le domaine de la construction.

L'examen des services qui se greffent chez nombre d'employeurs à la division du personnel ou aux régimes d'avantages sociaux, permettrait d'identifier plusieurs secteurs d'activités par lesquels CASIC pourrait combler le vide créé par la mobilité des travailleurs et la petite taille de la majorité des entreprises.

d) Communications continues et bilatérales

La qualité et la fréquence des communications est évidemment indéfiniment perfectible. Une liaison constante avec les participants est essentielle pour maintenir une dimension humaine dans les régimes nonobstant les inconvénients du nombre et de l'anonymat qui sont la contrepartie des économies d'échelle d'un organisme provincial. Cette communication doit être bilatérale et permettre au CASIC d'évaluer les besoins réels des participants.

3 - Exploitation des ressources du CASIC

La masse de données accumulées par CASIC jointe à celles de la CIC, dépasse les simples statistiques utiles à l'administration des régimes. La nature et la fréquence des prestations, leur variation selon les métiers, l'âge ou les régions, etc... peuvent alimenter diverses études ou recherches tant par CASIC que par des tiers, visant à diagnostiquer des problèmes de morbidité, des besoins de mesures préventives ou de programmes de médecine communautaire, etc...

Ainsi, la banque de données, le réseau de télécommunications, les agents de liaison et les communications périodiques avec les cotisants pourraient être coordonnés avec les besoins de fonctionnement des bureaux de placement, à un coût unitaire plus favorable, de façon à rationaliser l'orientation et la formation professionnelle et à faciliter l'anticipation des besoins de main-d'oeuvre ou de son utilisation.

De plus, même si pour des raisons historiques le régime de congés payés est administré par la CIC, il y aurait lieu de reconsidérer une telle division des tâches entre CASIC et la CIC. De prime abord, il nous semble qu'un tel régime tombe sous la compétence normale du CASIC et s'intégrerait aisément aux opérations actuelles du CASIC compte tenu de son système de liaison avec les travailleurs.

L'existence d'un régime permettant une retraite confortable à un âge raisonnable, joint à une protection en cours de carrière contre le décès ou l'invalidité pourrait transformer l'image de l'Industrie de la Construction pour nombre de travailleurs. Au lieu d'être une industrie dont, sauf pour certains métiers spécialisés, on vise à sortir pour trouver ailleurs une sécurité essentielle, la construction pourrait apparaître comme une industrie offrant une possibilité de carrière avec une voie de sortie qui respecte la dignité de l'employé qui y a consacré sa vie. La valorisation de cet effet des régimes d'avantages sociaux serait nul doute un adjuvant puissant aux programmes de stabilisation et de contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre tout en allégeant le fardeau du recrutement et de la formation.

De plus, le climat des relations de travail dans l'Industrie de la Construction devrait être amélioré par l'intérêt que porte un organisme patronal-syndical comme CASIC aux besoins personnels des travailleurs, et par le caractère humain des relations qu'il entretient avec eux. La présence du CASIC peut être particulièrement appréciée dans le cas des régions éloignées et des chantiers isolés. Le bon fonctionnement du CASIC constitue de plus un témoignage constant de la possibilité pour les diverses associations représentatives de coopérer efficacement à la réalisation d'un objectif commun.

4- L'utilisation des ressources financières

Nous avons vu que la somme des contributions accumulées dépasserait à court terme le demi-milliard de dollars. La question a été soulevée à plusieurs reprises de l'utilisation de ces fonds dans le meilleur intérêt des travailleurs et des employeurs de la construction.

La masse de manoeuvre que représente une telle somme, une fois éliminées les comptabilisations artificielles que la CDPQ doit maintenir jusqu'à la mise en vigueur du régime uniforme, comporte certainement des possibilités autres que le support du marché hypothécaire pour les entreprises ou pour les participants. Il est évident par ailleurs, qu'un rendement approprié sur ces fonds et la préservation du capital, sont essentiels à la constitution des prestations prévues pour le bénéfice des travailleurs et au maintien de leur pouvoir d'achat. Ces objectifs ne sont toutefois pas opposés et un examen plus approfondi s'impose si l'on ne veut pas donner prise aux critiques qui voient dans la gestion de ces fonds par la CDPQ une exploitation par le Gouvernement, à ses fins propres, des fonds de ces régimes et qui assimilent, de façon spéieuse, les cotisations versées à une forme de taxation.

Par ailleurs, il faut rejeter l'abandon des principes de saine gestion en faveur d'autres objectifs même initialement très louables pouvant à terme amener une dilapidation de la Caisse en faveur d'intérêts particuliers. Ces fonds sont en réalité détenus "in trust" pour la sécurité de la vieillesse des travailleurs de la construction; il faut être aussi prudent qu'ils le seraient vis-à-vis toute aventure.

Les initiatives retenues doivent desservir l'ensemble des travailleurs et présenter un ratio coût/avantages favorable; dans l'évaluation de ce ratio on peut toutefois tenir compte de la valeur du service rendu. Ainsi l'on pourrait encourager et privilégier le financement à des conditions commerciales et par les institutions existantes de prêts de toutes sortes aux travailleurs, de la construction de résidences pour personnes âgées, de coopératives de voyage ou de loisirs pour les pensionnés, etc... Des analystes financiers pourraient s'intéresser aux difficultés particulières du marché pour les travailleurs ou les employeurs québécois de la construction et tenter d'y remédier soit par leurs propres programmes, soit en utilisant leurs relations avec les diverses institutions pour obtenir des mesures correctives justifiées. Bien souvent une information objective provenant d'une institution financière réputée a un effet d'entraînement considérable; de même un projet-pilote peut par les imitations qu'il suscite avoir un effet multiplicateur substantiel.

Dans l'un ou l'autre cas, on évite une concentration indue des risques du travailleur dans le même secteur tant pour son emploi immédiat que pour sa sécurité future. Les fonds accumulés dans les diverses caisses ne sauraient satisfaire les besoins divers de tous les travailleurs de la construction, surtout si l'on tient compte du roulement de la main-d'oeuvre, et leur mise à la disposition des travailleurs directement, suppose la mise en place de mécanismes nouveaux dont il faudra ensuite contrôler le fonctionnement équitable. L'utilisation des facilités et des ressources de l'ensemble du réseau financier déjà en place assure une meilleure accessibilité de ces avantages à tous les travailleurs et mobilise à leur bénéfice des ressources importantes, tant sur le plan financier que sur le plan des effectifs qualifiés.

L'importance des sommes gérées par la CDPQ au bénéfice des travailleurs et les considérations précitées justifieraient une relation plus étroite et plus suivie entre CASIC et la CDPQ, même si cette dernière conserve en dernière analyse le contrôle quotidien de la gestion des fonds.

5- Taxation et autres aspects juridiques

En plus des problèmes relatifs au paiement des prestations de décès et de ceux tenus en suspens par la Loi 49, il y a lieu de mentionner les suivants;

- a) Le traitement fiscal de ces régimes ne semble pas présenter de difficultés majeures pour le moment. Toutefois, advenant une hausse des rentes de veuves au-delà d'une valeur commuée de \$25,000., le problème de la détermination de la valeur de la prestation imposable à ajouter au revenu serait soulevé. A un niveau plus élevé, il y aurait certains problèmes de droits de succession.
- b) Les cotisations des employés étant déductibles du revenu imposable, elles doivent être inscrites par l'employeur sur les T-4 et TP-4. Il semble que certains travailleurs ne bénéficient pas de toutes les déductions permises et il pourrait être opportun de vérifier si un relevé annuel émis par CASIC ne pourrait pas servir à ces fins ou à tout le moins aux fins de contrôler que toutes les déductions ont été apportées.
- c) Une révision et une simplification des dispositions des règlements de la CAC relatifs aux prestations d'invalidité permettrait une meilleure coordination des prestations d'assurance-salaire offertes par CASIC

Par exemple, si la CAC pouvait accorder directement au CASIC la totalité ou une partie du salaire consenti au régimes enregistrés d'assurance-salaire, l'interruption de prestations entre la 3e et la 18e semaine, la nécessité de présenter deux demandes de prestations, de même que les délais de paiement de la CAC pourraient être évités. L'article 65 (5) de la loi de l'assurance-chômage pourrait certainement bénéficier d'une plus grande souplesse d'application.

- d) Ni les règlements promulgués en vertu de la loi des régimes supplémentaires de rentes, ni la loi elle-même ne contiennent de dispositions particulières pour les régimes de retraite multi-employeurs. Il semble qu'à l'image des lois adoptées dans d'autres juridictions, une considération des problèmes spéciaux de ce type de régime soit nécessaire pour adapter la loi à la réalité et éviter d'handicaper le bon fonctionnement éventuel de régimes comme celui de la construction. Un problème évident est la définition d'une année de participation.
- e) L'extension du régime aux employeurs-artisans pose certaines difficultés. D'une part, les règlements de l'impôt relatifs aux régimes enregistrés de retraite limitent la participation aux employés d'un employeur à l'exclusion de ce dernier; d'autre part ces artisans sont assujettis au décret et doivent obligatoirement y participer. De plus le nombre d'heures travaillées est de contrôle difficile et il y aurait lieu de fixer d'office le nombre d'heures travaillées aux fins du régime pour prévenir tout litige; le décret pourrait être modifié en ce sens. Rien ne s'opposerait en principe à ce que le Ministre du Revenu reconnaisse le caractère particulier de ce régime.
- f) La participation au régime des représentants syndicaux et la participation ou la non-participation de certaines catégories de contremaître bénéficieraient de voir leur cadre juridique précisé.
- g) Les prestations d'invalidité payables par la CAT sont non imposables et continuent après la retraite. Avec la hausse des prestations du régime de retraite, il deviendra très avantageux pour un travailleur de se qualifier un peu avant l'âge de la retraite pour la réception de telles prestations qui se superposent à celles du régime du CASIC. Une telle incitation n'est certes pas de nature à améliorer le dossier-sécurité dans l'industrie. Comme les prestations du régime sont incessibles et insaisissables et doivent être versées à compter de la retraite, c'est du côté de la loi des Accidents du Travail qu'une solution doit être recherchée.

- h) Les retenues d'impôt à la source sur la paie de vacances sont déduites du salaire régulier, la paie de vacances étant versée sans retenue. Il y aura lieu de corriger cette situation car le travailleur paie ainsi ses impôts en anticipation de ce qui est requis selon la loi. Ce problème peut être résolu en parallèle avec celui mentionné à b) ci-dessus en déléguant à CASIC le soin de préparer les T-4 et TP-4.

6-- Inflation et indexation

Actuellement, on exagère plus facilement que l'on sous-estime les problèmes causés par l'inflation. Nous avons vu comment les prestations de retraite étaient révisées, aux fins d'en préserver le pouvoir d'achat. Il est évident toutefois, qu'un maintien du taux d'inflation à un niveau excessif peut, à moins d'une adaptation des marchés financiers, rendre difficile la préservation du capital et l'obtention d'un rendement suffisant. Dans de telles circonstances CASIC ne serait pas seul en cause et il deviendrait nécessaire de revoir complètement toute la structure des régimes actuels et l'équilibre entre les secteurs publics et privés. Le régime étant rendu obligatoire par décret, la responsabilité de l'Etat peut plus facilement être mise en cause.

Toutes les prestations payables au cours d'une certaine période auraient alors besoin d'être ajustées périodiquement (rentes de veuves, rentes d'invalidité). Des contrats comportant une telle clause ne sont pas facilement souscrits par les assureurs présentement, mais il y a lieu d'anticiper une adaptation du marché aux besoins.

7- Contrôles administratifs

L'adoption de la Loi 49 en simplifiant la structure administrative devrait faciliter l'exercice de meilleurs contrôles tant par CASIC que par les tiers intéressés: vérificateurs, comptables, actuaires, vérificateur général, etc... En particulier, il y aurait lieu de vérifier périodiquement la concordance entre l'inventaire des heures accumulées au crédit des travailleurs et le total cumulatif des contributions perçues, après ajustement pour les remboursements. A son tour, le total des contributions perçues peut être comparé au total des entrées de fonds à la CDPQ et à CASIC. De telles vérifications assureraient notamment que les engagements réels de CASIC sont mesurés de façon appropriée.

En plus du contrôle fait par les inspecteurs de la CIC, les réactions des travailleurs lors de la réception des chèques de vacances ou des formules de vérification périodique, peuvent assurer une perception et une identification plus complète des cotisations stipulées au décret. L'exploitation systématique de ces sources de renseignements au bénéfice de CASIC doit être garantie.

Les dispositions de la Loi et du décret obligeant CASIC à des appels d'offres, à des évaluations actuarielles périodiques, à l'obtention de certificats de solvabilité, à la vérification de ses livres devraient être consolidées de préférence en dehors du décret pour en assurer le caractère permanent. De plus, le budget devrait être déposé à l'avance auprès des autorités compétentes auxquelles copie des états financiers annuels de même qu'un rapport d'activités devraient être transmis. Un rapport annuel complet devrait être remis aux associations représentatives. De plus, un dépliant résumant les éléments essentiels du rapport devrait être posté à chaque cotisant annuellement.

8 - Revenu annuel garanti

Plusieurs personnes s'interrogent sur l'opportunité de sacrifier un revenu courant pour constituer un revenu futur compte tenu des ressources offertes par l'assistance sociale pour ceux qui ont été moins prévoyants. Les discussions récentes relatives à des régimes de revenu annuel garanti, relancent de telles interrogations.

L'évolution des circonstances dans lesquelles opèrent les régimes nécessite une révision constante et une adaptation continue aux intérêts des participants.

La philosophie jusqu'à maintenant adoptée par l'Etat a été de limiter ces programmes à un rôle supplétif et à la préservation d'un minimum vital. Néanmoins, les avantages qui se greffent à certains de ces programmes (v.g. l'accès à des maisons de retraite subventionnées et les médicaments gratuits pour les bénéficiaires du supplément de pension de vieillesse) introduisent parfois des déséquilibres sérieux aux niveaux de revenus bas et moyens.

Les programmes qui, comme les allocations familiales, s'ajoutent aux revenus individuels ne sont pas désincitatifs et préservent le rôle de la prévoyance personnelle. D'autres programmes où l'Etat est second payeur rendent très onéreux la constitution d'un avantage supérieur, car si l'on considère l'effort à consentir relativement au différentiel créé, le rendement apparaît bien souvent négligeable, les premiers dollars contribués étant presque sans effet net.

Ces considérations sont particulièrement importantes dans le cadre d'un régime que l'Etat rend obligatoire par décret et dans lequel nombre de travailleurs, en raison du peu d'heures travaillées, n'accumulent qu'un petit montant de prestations. Il pourrait s'avérer essentiel de prévoir des dispositions spéciales advenant une modification des programmes de sécurité sociale qui diminue encore les avantages relatifs de ceux qui travaillent et épargnent individuellement ou collectivement pour constituer des prestations payables pour raison d'âge, d'invalidité, de décès de maladie pour eux et leurs dépendants par rapport à ceux qui s'en remettent à la générosité future de l'Etat.

Conclusion

L'énumération qui précède n'est pas exhaustive et ne traite pas à leur mérite certaines des avenues mentionnées. Toutefois, nous espérons qu'elle suffit à indiquer le caractère dynamique qu'il est nécessaire de conserver à un organisme comme CASIC pour que les régimes demeurent adaptés aux besoins et que les services rendus répondent non seulement aux sollicitations immédiates mais aux possibilités totales du système en regard des intérêts réels des travailleurs et des employés de l'Industrie de la Construction.

C'est ainsi que l'on atteindra l'objectif premier qui est de maximiser le rendement obtenu sur les divers plans pour chaque dollar consacré aux avantages sociaux.

Montréal, le 18 avril 1975.

Références

Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973. Commission de l'Industrie de la Construction, août 1974.

Appel d'offres pour la souscription de contrats collectifs d'assurance et documents annexes. CASIC, 9 mai 1972.

Analyse des propositions pour la souscription des polices d'assurance. CASIC, 30 mai 1972.

Arrêté en Conseil 2216 ou Ordonnance numéro 12. 30 mai 1970.

Brochure expliquant le programme d'avantages sociaux des travailleurs de la construction. PGC, 15 décembre 1974.

Canadian Industrial Relations and Personnel Developments. CCH Canadian Limited, Publishers of Topical Law Reports, Ottawa, Ontario.

Conférence donnée par l'auteur, au Congrès de l'Association Canadienne de la Construction, portant sur "les avantages sociaux offerts aux travailleurs de la construction du Québec", 5 février 1974.

Communiqués remis lors de la conférence de presse donnée par CASIC avec la participation du Ministre du Travail et de la Main-d'Oeuvre, 14 décembre 1973.

Lois du Québec.

Projet de loi 290 (1968, ch.45)
Projet de loi 49 (1969, ch.51)
Projet de loi 81 (1969, ch.50)
Projet de loi 68 (1970, ch.35)
Projet de loi 55 (1971, ch.46)
Projet de loi 15 (1972, ch.10)
Projet de loi 58 (1972, ch.63)
Projet de loi 9 (1973, ch.28)
Projet de loi 14 (1973, ch.29)
Projet de loi 49 (déposée, octobre 1974)*

Pension Funds of Multiemployers, Industrial Groups Unions and Non Profit Organizations. Robert Barbell Jr. et Elizabeth T. Simpson, National Bureau of Economic Research, New York.

Projet de règlement du régime de retraite de l'Industrie de la Construction. PGC, 1972.

Rapport actuariel relatif aux demandes d'extension du délai prévu à l'article 1.39 du règlement des régimes uniformes. PGC, 11 juin 1973.

Rapports annuels. CASIC.

Rapports annuels relatifs aux régimes de retraite de l'Industrie de la Construction. Régie des rentes du Québec.

Rapport des rencontres tenues avec divers organismes de sécurité sociale du bâtiment et de travaux publics en France. CASIC, octobre 1974.

* Devenu projet de Loi 20 en 1975.

Décret (1971) relatif à l'Industrie de la Construction.
Arrêtés en Conseil numéros 4599, 4795 et 1424.

Décret (1973) relatif à l'Industrie de la Construction.
Arrêté en Conseil numéro 3984.

Employee Benefits 1973. U.S. Chamber of Commerce, Washington,
D.C. 1974.

Enquête sur les régimes de pensions. Bureau Fédéral de la
Statistique, CAT. 74-506, 1965.

Etats budgétisés. CASIC.

Etude préliminaire des régimes de rente et de retraite du
CASIC. PGC, 8 décembre 1972.

Employee Benefit Plan Review, Research Reports. Charles D.
Spencer & Associates Inc. Chicago, 1974.

Fringe Benefits Costs in Canada - 1973. The Thorne Group
Limited, Pay Research Bureau, Toronto, Septembre 1974.

Le racket des fonds de pension. Henri Gagnon, Diffusion
Québec Inc. 1974.

Les relations de travail dans l'Industrie de la Construction.
Carl Goldenberg et John Crispo, Association Canadienne de la
Construction, Ottawa, 1969.

Rapport préliminaire au Comité des Avantages Sociaux de l'Industrie de la Construction relatif aux régimes d'assurance. PGC, 18 février 1972.

Régimes de pension au Canada 1970. Statistique Canada, Cat. 74-401, janvier 1973.

Régimes de pension en fiducie, Statistique financière 1970. Statistique Canada, Cat. 74-201, janvier 1972.

Règlement des régimes uniformes d'assurance. Arrêté ministériel du 30 juin 1972, Gazette officielle, 26 août, vol. 104, no.34, 1974

Report of the Royal Commission on Certain Sectors of the Building Industry, vol. 1 et 2, par Harry Waisberg Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1974.

Statistiques 1970. Régimes Supplémentaires de Rentes. Régie des Rentes du Québec, 1971.

Statuts du Comité des Avantages Sociaux. Arrêtés en Conseil numéros 3605-71, 4650-73, 656-74.

Textbook for Welfare, Pension Trustees and Administrations. National Foundation of Health, Welfare and Pension Plans Inc., vol. I-VI, Elm Grove, Wisconsin.

Situation de l'arbitrage dans l'industrie de la construction

Étude préparée pour la Commission d'enquête sur
l'exercice de la liberté syndicale dans
l'industrie de la construction

Louis Le Bel, Avocat



SITUATION DE L'ARBITRAGE DANS
L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

Etude préparée pour la Commission d'enquête sur
l'exercice de la liberté syndicale dans
l'industrie de la construction

LOUIS LE BEL, Avocat

SITUATION DE L'ARBITRAGE DANS
L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

1- INTRODUCTION

A) Place restreinte de l'arbitrage dans l'industrie de la
construction

On s'étonne d'étudier l'arbitrage et ses mécanismes dans l'industrie de la construction. Bien que la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction (S.Q. 1968, ch. 45) le prévoit et que le dernier décret de l'industrie de la construction (arrêté en conseil #3984-73 du 31 octobre 1973) en réglemente certains aspects, il semble presque absent de la vie quotidienne de l'industrie de la construction.

Il semble assez difficile de connaître même combien de cas ont été portés à l'arbitrage; d'après des contacts avec des chercheurs de la Commission, le ministère du Travail était incapable de déterminer lui-même combien de cas avaient pu être référés et entendus à l'arbitrage. Toutefois, un des recueils de jurisprudence les plus utilisés résume peu de choses sur la vie de l'arbitrage dans la province de Québec, sinon son absence quasi-totale.

En guise d'exemple, des publications comme les sentences arbitrales sur les griefs, bien que publiées par le ministère du Travail lui-même, ne reproduisent qu'environ trois douzaines de décisions sur une période de trois ans. Celles-ci traitent à peu près exclusivement de trois séries de problèmes: mesures disciplinaires,

discrimination à l'emploi et litiges intersyndicaux au sujet de cotisations ou d'affiliations syndicales. Un certain nombre de cas ne sont pas rapportés car ils ont fait l'objet de règlements à l'amiable. Cependant, le nombre de litiges qu'engendre le recours à l'arbitrage dans l'industrie de la construction semble très limité.

B) Origines du problème de l'arbitrage dans la construction

Je n'oserais toutefois attribuer cet état de chose uniquement ou primordialement à "la violence" patronale ou syndicale dans l'industrie de la construction. Il demeure téméraire de déduire du recours peu fréquent à l'arbitrage ou bien que la partie syndicale oblige l'employeur à céder par la contrainte physique ou que l'entrepreneur en construction achète le silence des agents syndicaux de telle sorte que les problèmes ne sont jamais portés à l'arbitrage. Que de tels incidents soient survenus n'est pas à exclure. Je ne pourrais cependant, dans le cadre de cette étude, en faire valablement état car je ne possède pas les éléments d'information nécessaires. Seule l'enquête par la Commission nous permettra peut-être de nous en faire une idée.

La place fort restreinte de l'arbitrage dans l'industrie de la construction me paraît tenir tout d'abord à ses structures légales particulières, à l'histoire de l'aménagement des recours dans celle-ci, de même que, peut-être, à l'absence d'efficacité de certains recours, en particulier en matière de congédiement ou de mise à pied.

Sous le Code du travail, l'arbitrage est véritablement devenu le "forum" de la convention collective (Pierre Verge, Le Forum de la convention collective, cahier de Droit, 1967-68), en supplantant graduellement les tribunaux civils et de la juridiction pénale.

L'évolution a été toute autre dans le secteur de l'industrie de la construction. La Loi des décrets de convention collective dont dérive en bonne partie la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction s'est longtemps appliquée dans cette industrie. Plusieurs des premiers décrets, à partir de 1934, ont été édictés pour elle. Les recours étaient prévus à la Loi des décrets usuels de convention collective, c'est-à-dire actions civiles et plaintes pénales.

On concluait à l'occasion des conventions particulières. Il en intervint même assez fréquemment, surtout dans les toutes dernières années qui précédèrent l'adoption de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. On peut ainsi retrouver des traces d'une activité arbitrale dans cette industrie dans les années 1960. Cependant, on s'était habitué à recourir aux tribunaux civils par l'intermédiaire de l'organisme chargé d'administrer le décret, c'est-à-dire le comité paritaire. La Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction n'a pas changé cette structure législative. En réalité, elle a limité considérablement, comme nous le verrons, la matière proprement arbitrable et privilégié le décret et les recours de droit commun par l'organisme chargé de l'administrer.

C) Objet de l'étude sur l'arbitrage

Dans le cadre de notre étude, pour évaluer la place de l'arbitrage, il faudra délimiter le champ que le système législatif actuel lui laisse et la valeur technique des mécanismes d'arbitrage en vigueur. Ensuite, j'examinerai s'il est opportun de tenter d'étendre le champ de l'arbitrage à d'autres domaines. Je me pencherai sur le fonctionnement même de la procédure d'arbitrage pour étudier si elle est adaptée à la vie de l'industrie de la construction. Il faudra entre autres vérifier si elle est suffisamment rapide et efficace, corriger certains problèmes de technique juridique et, enfin, donner une autorité juridique accrue à ces tribunaux d'arbitrage. Tel que cela a été discuté avec la Commission, la présente étude n'englobe pas le problème des arbitrages ou conflits en matière de juridiction professionnelle ou encore le problème de l'évaluation des surplus de main-d'oeuvre et de certains recours administratifs ou quasi-arbitraux qui s'y rattachent.

11- ETAT DU SYSTEME D'ARBITRAGE DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

A) Origines de la juridiction de l'arbitre:
la notion de grief

La Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction (S.Q. 1968) définit la juridiction légale de l'arbitre dans la construction. Cette compétence est de deux ordres. Elle comprend à la fois le grief d'application du décret ou de la convention et ensuite le grief occasionné par un contre-refus d'emploi ou un congédiement effectué en violation des droits syndicaux. Ce dernier grief serait à proprement parler

une plainte (art. 42, Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction).

Le grief d'application du décret ou de la convention sur la Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction est la mécontente sur l'application du décret ou de la convention. L'article 1 m) de la loi définit le grief comme:

"Toute mécontente portant sur l'un des sujets mentionnés à l'article 30 ou, à défaut de décret, toute mécontente relative à l'interprétation ou à l'application d'une convention collective".

Cette notion de grief englobe les violations du décret lui-même et celles de la convention collective lorsque celle-ci est extensionnée conformément aux dispositions du chapitre 5. La liste des objets arbitrables de grief est contenue à l'article 30. Contrairement au grief du Code du travail, la notion de grief dans la construction ne comprend pas toute mécontente relative à l'interprétation ou à l'application d'une convention ou du décret. Elle est limitée aux mécontentes portant sur certains sujets particuliers, les autres étant laissés à la compétence des juridictions civiles ou pénales.

Suivant l'article 30, serait soumis à l'arbitrage tout grief portant "sur un sujet visé au deuxième alinéa de l'article 28 ou sur l'ancienneté, les mouvements de main-d'oeuvre ou le tableau d'affichage". Ces sujets énumérés au deuxième alinéa de l'article 28 sont en fait les droits syndicaux et les questions disciplinaires. En effet, ce deuxième alinéa de l'article 28 ne vise que la sécurité syndicale, y compris le précompte des cotisations, les délégués syndicaux, la procédure

de règlement des griefs et l'exercice des recours des salariés contre les mesures disciplinaires prises par l'employeur.

Ce n'est que dans l'hypothèse où une convention collective ne serait pas extensionnée que le grief en couvrirait l'ensemble des dispositions (article 30, 3ième alinéa). Lorsqu'on accorde l'extension juridique de la convention, le domaine de l'arbitrage se définit restrictivement. Seuls ce qui a trait à des sujets limités, ancienneté, promotion, rétrogradation, affichage, en somme, la carrière du personnel et ensuite les droits syndicaux et, finalement, les recours contre les mesures disciplinaires peuvent faire l'objet du grief.

B) Violations des libertés syndicales

La loi confie également à l'arbitre une juridiction particulière en matière de protection des libertés syndicales. L'article 42 permet, après dépôt d'une plainte au ministère du Travail, de nommer un arbitre unique pour entendre toute plainte sur un sujet réglementé par le chapitre 7 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, comme le droit d'appartenir à une association de salariés (art. 33), le refus d'embauchage ou le licenciement d'une personne pour la contraindre ou l'empêcher de devenir membre d'une association, la discrimination par une association de salariés, etc... Cependant, ce recours ne découle pas de la même source que l'arbitrage en vertu du décret. Il est aussi différent dans sa cause juridique, dans sa procédure et dans ses effets de l'arbitrage du décret que celui d'une convention collective en vertu du Code du travail ne l'est du recours devant le commissaire-enquêteur en vertu de

l'article 14 et suivants du Code du travail.

111- LA PROCEDURE DE GRIEF

A) La procédure légale

La Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction ne traite que très brièvement de la procédure d'arbitrage. Elle se contente de prévoir à son article 30, que le grief est déféré à l'arbitre choisi par les parties au moment des négociations. A défaut, on emploie celui désigné par le ministre dans la liste d'arbitres établie par le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre.

La loi décrit aussi très sommairement la procédure relative aux plaintes portées en vertu du chapitre 7. A la condition qu'une plainte ait été déposée dans les quinze jours de la date de son fait générateur, qu'un enquêteur ait été nommé et que, dans les huit jours après l'expiration du délai accordé à celui-ci pour faire rapport, le plaignant n'ait pas reçu satisfaction, le ministre désigne un arbitre dans la liste du Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre (art. 42).

Le grief et toute sa procédure consistent dans la plainte soumise au ministre du Travail à l'étape intermédiaire de l'enquête. Il en découle l'arbitrage.

B) La procédure de grief dans le décret

L'article 1.01-j du décret 3984-73 nous renvoie à la loi dans sa définition de grief. Il définit le grief de manière légèrement différente de la loi mais en référant celle-ci:

"Toute mésentente relative à l'application et à l'interprétation des articles du décret ou des conditions de travail conformément à la loi..."

Ensuite, le décret précise de quelle façon les griefs sont logés. L'article 13.01 accorde le droit à tout intéressé, que ce soit le salarié seul ou le salarié accompagné de son représentant syndical ou encore un syndicat ou une union:

"Le salarié seul ou le salarié accompagné de son représentant syndical ou un représentant syndical seul ou le syndicat ou l'union intéressée peut formuler ou présenter tout grief pour enquête et règlement".

D'après l'article 13.02, le grief est présenté par écrit. On doit le déposer dans les dix jours de l'événement qui lui donne naissance ou de sa connaissance. Un délai de cinq jours est accordé au destinataire du grief pour communiquer sa décision.

Assez curieusement, le décret modifie cette procédure. Le grief est soumis oralement dans les deux jours ouvrables qui suivent la cause du grief ou la connaissance acquise. Si le salarié a soumis son grief verbalement, le délai de dix jours ouvrables est calculé à partir de l'expiration du délai de deux jours ouvrables accordé à l'employeur pour rendre sa décision sur un grief oral. En déposant un grief verbal, le salarié s'accorde un délai de quatorze jours pour déposer son grief écrit.

Le texte du décret reconnaît explicitement les griefs de groupe et les griefs syndicaux. L'article 13.09 permet de traiter ensemble des griefs individuels de même nature. Le syndicat

ou l'union peut aussi déposer un grief. On envoie celui-ci directement et par écrit à l'employeur. Dans le cas où un grief écrit est présenté par le syndicat ou qu'il intervient dans un grief déjà déposé par un salarié, il en transmet une copie à l'association représentative de l'employeur (art. 13.02-2). De son côté, l'article 13.11 du décret reconnaît le droit de l'employeur ou d'une association patronale de présenter un grief contre le syndicat. Sans autres précisions, le deuxième paragraphe de l'article 13.11 prévoit que la procédure prévue dans la section 13 du décret est applicable aux griefs patronaux.

Le champ d'exercice de ce grief patronal n'est cependant pas défini. En examinant la définition légale du grief dans la construction, on peut se demander s'il existe des situations de fait qui permettront le dépôt de griefs patronaux. Lorsqu'existe un décret, la définition des objets de griefs paraît beaucoup trop restrictive. Elle paraît si restrictive que, personnellement, je doute fort que l'on puisse envisager légalement des griefs qui, comme ceux de d'autres secteurs, ont sanctionné des arrêts de travail (à titre d'exemple, voir la décision récente: Les Pâtes Domtar Ltée, division LeBel sur Quévillon v. Fraternité Internationale des travailleurs de l'industrie des pâtes et papiers (1974) R.D.T. 169, M. le Juge Lippé). Les recours patronaux en cas de violation du décret par le syndicat sont civils ou pénaux.

1V- LE CONSEIL D'ARBITRAGE

A) Composition et action de l'arbitrage

A l'heure actuelle, la loi privilégie l'arbitre unique. Dans le cas du grief d'application du décret, le grief est déféré à un arbitre unique, la désignation laissée au choix des parties ou, à défaut, par le ministre du Travail pourvu que la désignation soit faite sur la liste établie par le C.C.T.M.O. Dans le cas du grief porté en vertu du chapitre 7 de la loi, le choix de l'arbitre appartient au ministre. L'arbitre, là aussi, est unique.

Le décret 3984-73 a introduit cependant une atténuation à ce principe. L'article 13.04 permet aux parties de désigner des assesseurs. Ceux-ci, d'après l'article 13.04, ont droit d'assister aux délibérés, s'ils sont désignés. Cependant, la décision est rendue par l'arbitre seul. On ne paraît pas avoir usé de ce droit très souvent. Sans doute pour tenter d'accélérer la procédure de grief et la rapprocher du lieu du conflit, on a préparé des listes régionales d'arbitres. La liste annexée à l'origine au décret comptait environ trente (30) arbitres (annexe G). En tenant compte du petit nombre de griefs porté à l'arbitrage, la liste paraît assez nombreuse. De plus, le ministre peut puiser dans la liste d'une autre région si les arbitres d'un secteur sont incapables d'agir.

B) La procédure devant le conseil d'arbitrage

Dans sa rédaction actuelle, la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction ne contient aucune disposition sur la procédure du tribunal d'arbitrage, aussi bien en matière d'application du décret que de violation des libertés

syndicales. Le décret, ne pouvant traiter de la matière sur laquelle la loi est muette ou n'attribue aucun pouvoir réglementaire, est lui-même silencieux sur le sujet. Le tribunal ne possède donc pas de pouvoir d'assignation et de contrainte de témoin. La décision du Juge Montpetit, en Cour Supérieure, dans l'affaire Malek v. Parent, décrit une situation légale qui est également celle de l'industrie de la construction:

"Le Code du travail n'accorde en termes exprès et en tant que tribunal statuaire ou autrement le pouvoir d'ordonner la convocation d'une personne devant lui; c'est là une lacune regrettable à laquelle le législateur devrait remédier au plus tôt... Force m'est de reconnaître que le législateur dans le Code du travail n'a pas donné expressément à ce tribunal statuaire tous les pouvoirs dont il peut avoir besoin pour surmonter sa tâche et se prononcer en pleine connaissance de cause... Ce silence ne peut signifier qu'une chose; l'arbitre n'a pas le pouvoir de contraindre des témoins".

(Malek v. Parent, Juge Montpetit, 1971
R.D.T. 561, aux pp. 567-568).

Le seul expédient que l'on ait trouvé fut cette requête devant la Cour Supérieure pour obtenir une ordonnance contraignant un témoin à comparaître. Encore là, la base du recours fut découverte non pas dans les pouvoirs accordés au tribunal d'arbitrage par le Code du travail, mais dans les dispositions du Code de procédure civile, en particulier à l'article 20:

"Cela ne signifie nullement que la Cour Supérieure n'a pas ce pouvoir. Quelqu'un peut et doit en effet avoir le pouvoir de contraindre des témoins devant l'arbitre. Nous disons "peut avoir ce pouvoir" parce que la loi ne mentionne pas que ce pouvoir n'existe pas. Nous disons "doit avoir ce pouvoir" parce que ce pouvoir est nécessaire à l'application des articles 88 et 89 du Code du travail qui peuvent être rendus illusoires et sans effet s'il ne peut contraindre des témoins car cela peut

signifier que l'arbitre serait incapable d'exercer sa juridiction. Or, le législateur n'a certainement pas voulu que l'arbitre soit incapable d'exercer la juridiction exclusive qu'il lui confie dans les articles 88 et 89..." (p. 568).

C) Délais pour audition et décision

Le décret a imposé des délais assez courts pour l'audition et la décision des griefs. Ce délai est fixé à trente (30) jours. D'après l'article 13.05, on prévoit que l'arbitre doit entendre le grief, délibérer, rendre et signifier sa décision dans les trente (30) jours ouvrables suivant sa nomination. Suivant le deuxième alinéa, le délai peut être prolongé de trente (30) jours par entente des parties. Si telle décision de l'arbitre n'est pas rendue dans le délai imparti ou convenu, le grief est déféré à un autre arbitre qui doit, lui-même, respecter les délais fixés.

L'article 31 a) de la loi accordait un délai légèrement plus long. Il donnait soixante (60) jours à l'arbitre à partir de sa nomination. Par contre, à l'article 42, le délai pour disposer des plaintes pour violation des libertés syndicales était restreint à trente (30) jours.

Il est difficile d'évaluer de façon précise quelle est l'efficacité de ces délais. Jusqu'à présent, ils ont été jugés comme indicatifs. Un arrêt de la Cour d'appel dans l'affaire Jarmac Ltd v. Dufresne & Al, 1974 R.D.T. 121 a conclu que le dépassement de délai par l'arbitre nommé en vertu du décret ne le désaisissait pas et n'invaliderait pas sa sentence si aucune des parties ne faisait de démarches pour déférer le dossier à une autre personne.

Après lecture des sentences rapportées dans les S.A.G., on retire l'impression très nette que, dans la plupart des cas, le délai s'écoulant entre la nomination de l'arbitre et la date de la sentence arbitrale est rendue atteint ou, sinon, dépasse souvent quatre (4) à six (6) mois (voir tableau, annexe A). Comme je ne dispose pas de la totalité des décisions rendues, cette appréciation est peut-être sévère. La situation ne paraît pas meilleure que dans le domaine régi par le Code du travail. Le rapport du C.C.T.M.O. sur l'arbitrage accéléré notait un délai de cent soixante-quinze (175) jours entre le dépôt du grief et la sentence (voir p. 2).

D) Efficacité des recours

L'examen de cette situation nous amène à un autre problème, celui de l'efficacité des recours. Après quatre (4), cinq (5), six (6) ou sept (7) mois, sauf sur des chantiers majeurs, le travail est le plus souvent terminé. Il ne peut être effectivement question de réintégration, mais seulement d'indemnisation. En l'absence d'un système d'ancienneté ou d'une certaine stabilité d'emploi, le seul pouvoir réel de l'arbitre devient celui d'évaluer le nombre de jours de travail de l'employé et de fixer une indemnité monétaire en conséquence. Les jugements rendus par les arbitres en vertu de l'article 31 et de l'article 42 sont en principe définitifs et sans appel. La sentence est exécutoire après simple homologation. Cependant, cette procédure expéditive ne doit pas créer d'illusion sur l'efficacité de ces sentences. Dans presque toutes et chacune des décisions, ce qui, d'après la loi est une obliga-

tion de faire, se résout en une obligation de payer. La réintégration du salarié est reconnue formellement en vertu de l'article 44, dans le cas des plaintes reposant sur une violation des libertés syndicales. L'arbitre a droit d'ordonner à l'employeur de réintégrer le salarié dans son emploi dans les huit (8) jours qui suivent la décision. Comme il n'y a pas, à proprement parler, dans le secteur de la construction, d'emploi stable et continu, mais plutôt temporaire et successif, même s'il est obtenu du même employeur, l'ordonnance de réintégration se trouve privée d'efficacité. C'est surtout à l'égard de l'expulsion d'un salarié de son syndicat qu'elle pourrait être efficace, bien que je n'aie pu retrouver de cas où une telle sentence ait été rendue.

E) Absence de protection de la juridiction de l'arbitre

Une dernière remarque doit être faite quant à l'efficacité et au caractère final de la sentence arbitrale. La loi des relations de travail dans l'industrie de la construction ne contient nulle part de clause privative comme celle que l'on retrouve aux articles 121 et 122 du Code du travail. Bien que la matière ait été peu explorée jusqu'à présent, elle laisse ouverte la possibilité à une utilisation d'un contrôle judiciaire encore plus serré de la juridiction de l'arbitre que sans le Code du travail.

En effet, en l'absence d'une telle clause privative, il semblerait que non seulement l'excès, le détournement ou le défaut à exercer une juridiction puissent entraîner une intervention des tribunaux supérieurs, mais aussi une erreur de

droit apparente dans la décision. Saisi d'une demande de bref d'évocation, la Cour Supérieure pourrait annuler, en vertu de l'article 846, non seulement le cas de défaut ou d'excès de juridiction en vertu du premier alinéa de l'article 846, mais aussi pour une irrégularité de procédure ou la violation de la loi en vertu de 846-3 et 4. Ce principe a reçu une application intéressante dans une décision du Juge Roger Laroche de la Cour Supérieure dans une affaire de Commission des Ecoles Catholiques de Shawinigan v. Roy & Als et Dame Jacques, 1965, C.S. 147, à la p. 151.

"En d'autres termes, la clause privative n'anéantit pas le droit de contrôle de la Cour Supérieure, mais en limite l'excès et l'exercice aux cas les plus graves d'abus de pouvoir ou d'excès de juridiction. Il ne suffit pas qu'il ait été commis des irrégularités procédurales, que le tribunal ait mal interprété un point de droit et certains éléments de preuve, mais il faut que le tribunal inférieur ait abusé de ses pouvoirs ou qu'il se soit arrogé des pouvoirs que la loi ne lui destinait pas".

(voir aussi Dussault, Traité de Droit Administratif Canadien et Québécois, Tome 11, pp. 1198-1199 et 1213).

Les mêmes problèmes peuvent se présenter lors d'une demande d'homologation. Bien que la décision soit finale, le recours en homologation laisse traditionnellement la possibilité d'un contrôle de la légalité de la sentence. La sentence de clause privative peut permettre de soulever assez largement toute erreur de droit ou de procédure dans la décision arbitrale (voir Pierre Verge, La Souveraineté décisionnelle de l'arbitre,

1973 McGill Law Journal, 543, aux pp. 556 à 558).

Une étude de ces dispositions nous laisse voir si sa juridiction est limitée. Le statut de l'arbitre s'avère aussi fragile dans le secteur de la construction. J'examinerai s'il est possible et souhaitable de modifier son champ juridictionnel et d'apporter certains changements d'ordre technique à la législation réglementant l'arbitrage pour assurer la rapidité de la procédure et le respect de la souveraineté juridictionnelle de l'arbitre.

V- REFORME DU SYSTEME D'ARBITRAGE

A) Accélération et simplification des procédures d'arbitrage

Le premier problème de l'arbitrage, comme d'ailleurs de tout recours judiciaire dans l'industrie de la construction, en est un de délai. La nature même de cette industrie imposerait une procédure rapide, surtout si l'on envisageait l'extension éventuelle des recours arbitraux à des problèmes tels que les conditions de vie sur les chantiers ou encore aux problèmes de sécurité sous certaines modalités dont je discuterai plus loin. Déjà, à l'intérieur des structures actuelles, on peut sentir que les délais existant, même s'ils sont plus brefs que ceux des instances judiciaires civiles, peuvent causer de l'insatisfaction. On ne peut parler de réintégration dans un contexte où une sentence arbitrale est rendue six ou sept mois après le fait. Comme nous le notions précédemment, à cause des délais, l'obligation de l'employeur se réduit au paiement d'une indemnité. Je chercherai donc d'abord si l'on pourrait envisager l'utilisation d'une procé-

dure dite accélérée en matière d'arbitrage.

B) Procédure accélérée du C.C.T.M.O., adaptation à l'industrie de la construction

Le C.C.T.M.O. avait suggéré, dans un rapport daté du 15 février 1974, l'utilisation d'une procédure sommaire d'arbitrage de grief. En se basant surtout sur l'expérience du secteur manufacturier, le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre avait voulu à la fois simplifier et accélérer la procédure d'arbitrage. Il avait préparé trois formules distinctes. La première était une deuxième voie d'arbitrage ayant même valeur juridique que la voie normale. La deuxième était proposée comme une expérience de procédure pour un temps déterminé. La troisième formule s'appliquait uniquement pour régler un certain nombre de griefs particuliers (voir rapport, pp. 4 et 5).

Pour les fins de notre étude, la première est la plus intéressante. On la retrouve aux pages 8 à 14 du rapport. Cette procédure était cependant proposée par le C.C.T.M.O., à titre alternatif. Elle prévoyait que les parties pouvaient convenir d'utiliser la voie accélérée d'arbitrage. Cependant, le recours à celui-ci, d'après cette proposition, dépendait du consentement des deux parties.

La formule prévoyait d'abord l'établissement d'une liste d'arbitres. Les causes étaient réparties entre les parties, soit par utilisation successive de chaque arbitre ou par décision d'un arbitre considéré comme principal (voir art. 2.10, p. 11). L'arbitre, de son côté, devait s'engager à

être disponible à certains jours ou périodes déterminés du moins (art. 2.20). Le C.C.T.M.O. faisait cependant observer qu'une telle formule pouvait être inutile dans le cas d'entreprises petites ou moyennes car peu d'arbitrages se tenaient.

Après le choix de l'arbitre, la procédure impose la constitution d'un dossier préliminaire (art. 4.10). Celui-ci comprend toutes les pièces qui, suivant les parties, doivent être déposées. L'arbitre convoque alors les parties à une séance d'audition tenue obligatoirement soit dans les dix (10) jours de la nomination, soit dans les dix (10) jours de la réception du dossier préliminaire.

La durée de l'audition est restreinte à une journée, sauf consentement des parties (art. 5.20). Suivant l'article 5.30, toutes objections sont retenues sous réserve par l'arbitre. Elles n'interrompent pas l'enquête. Enfin, aucune des parties ne peut produire de notes écrites après la clôture de l'audition. Elles doivent être déposées pendant celle-ci (art. 5.50).

Enfin, l'arbitre doit rendre sa décision dans les cinq (5) jours ouvrables de la fin de la décision. L'on restreint toutefois considérablement la valeur juridique de la décision. Celle-ci, d'après l'article 6.40, ne peut être utilisée comme précédent dans le cas de l'arbitrage d'un autre grief. La procédure se trouve donc orientée vers la solution rapide de droit de cas particuliers. On lui dénie toute possibilité de lier les parties pour l'avenir, même dans des cas similaires. Elle interdit la création d'une jurisprudence arbitrale.

Dans l'industrie de la construction, il serait probablement impossible d'axer une procédure accélérée sur une entreprise particulière. Elle connaît peu l'entreprise comme telle. Celle-ci se fragmente en plusieurs éléments éparpillés parfois au quatre coins de la province. Par la force des choses, l'établissement d'une liste d'arbitres disponibles pour une procédure sommaire d'arbitrage et la répartition des dossiers devraient probablement tomber entre les mains des parties provinciales négociantes. Dans la majorité des cas, l'entreprise isolée serait sans doute trop petite pour justifier l'établissement d'une liste particulière d'arbitre. On constituerait nécessairement des listes régionales ou provinciales.

La notion d'un arbitre associé étroitement à la vie de l'entreprise est difficilement transposable dans l'industrie de la construction. On pourrait cependant adapter partiellement cette formule à la situation des chantiers de construction. A côté des listes régionales d'arbitres, on pourrait envisager des listes d'arbitres instituées pour certains chantiers majeurs. Ils se consacreraient en priorité à l'audition de griefs découlant de griefs nés sur ces chantiers. Plusieurs chantiers dans la province, tant par leur durée que par leur importance, justifieraient probablement l'institution de listes permanentes d'arbitres. Les chantiers ouverts à la Baie James en seraient un bel exemple. Même à Montréal, les chantiers des jeux olympiques ou de certains projets immobiliers majeurs comme le complexe Desjardins, à cause de la qualité de la main-d'oeuvre et de problèmes susceptibles d'y survenir, permettraient

la constitution d'une liste d'arbitres. Il faudrait cependant établir des critères précis d'importance physique et de durée des chantiers pour justifier la formation de cette liste.

Cependant, une formule comme celle du C.C.T.M.O. ou toute autre qui en dérive présuppose une condition fondamentale, la disponibilité des arbitres. La liste des arbitres acceptée provincialement par tous les groupes patronaux ou syndicaux dans la province de Québec est peu nombreuse. A cause aussi de l'absence de permanence du corps arbitral, elle a tendance à se raccourcir lorsque des arbitres rendent des décisions dont les principes sont jugés critiquables par un secteur ou l'autre. Plusieurs arbitres, en réalité fort compétents, sont aussi disparus soudainement de domaines tels que: les hôpitaux, l'éducation ou quelques grandes entreprises manufacturières ou commerciales.

Les agents d'affaires, procureurs et représentants patronaux ou syndicaux hésitent d'ailleurs beaucoup avant d'accepter de déférer des cas à de nouveaux arbitres. Les dossiers sont très fréquemment assignés aux mêmes présidents de tribunaux d'arbitrage. Très souvent, les arbitrages ne peuvent être entendus que des mois après le renvoi à l'arbitrage, faute de disponibilité de la part du président, sans parler de celle des représentants patronaux ou syndicaux. La liste d'arbitres annexée au décret de la construction est nombreuse par rapport au nombre de cas qui sont probablement entendus. Son examen révèle cependant que plusieurs de ces arbitres, sans doute heureusement pour le système, sont déjà fort connus, très largement acceptés et, en conséquence, lourdement chargés de travail.

On hésiterait sans doute à geler à l'avance des semaines d'audition sans savoir si oui ou non des griefs seraient entendus. Une utilisation plus intensive de la procédure arbitrale que l'on accélérerait supposerait aussi que la liste soit diversifiée. Les parties devraient alors accepter d'essayer de nouveaux arbitres et d'employer des personnes qui n'ont peut être pas une connaissance approfondie du secteur des relations de travail. Seul leur nombre permettrait de créer la disponibilité requise.

Il ne sert à rien d'imposer des délais pour l'audition des griefs ou pour rendre les sentences arbitrales si, au départ, l'on est incapable de s'assurer de la présence d'un nombre suffisant d'arbitres. Tant et aussi longtemps que l'arbitrage est aussi peu utilisé que maintenant, ce problème de disponibilité n'est sans doute pas très important dans l'industrie de la construction. Il deviendrait beaucoup plus aigu si l'on étendait le champ juridictionnel ou si les parties se convainquaient de la nécessité de l'employer très fréquemment.

C'est ici que bien des propositions de réforme comme celle du C.C.T.M.O. risquent d'être illusoires dans la réalité. Le personnel requis pour entendre les causes doit être disponible, faute de quoi le système est incapable de fonctionner.

Sur ce point, certaines réformes législatives adoptées dans des provinces sont attrayantes en théorie. En pratique, il est douteux qu'elles soient appliquées dans toute leur rigueur. Par exemple, dans le Labour Relations Act de Terre-Neuve, Revised Statut of Newfoundland, 1970, ch. 191 amendé par le chapitre 107 de 1973, l'article 26-B prévoit l'arbitrage

dans l'industrie de la construction. L'arbitre doit être désigné le jour même du conflit par les parties, sinon il y a nomination par le ministre (26-B-4). Ensuite, l'article 26-D-8 indique que la décision doit être rendue dans les quarante-huit (48) heures de la nomination. Dans le Labour Relations Act de Nouvelle-Ecosse, Statuts of Nova Scotia, 1972, ch. 19, art. 103, on a adopté une disposition identique.

Il ne suffit pas d'abrégé les délais d'audition, ni les délais pour rendre des procédures. De telles mesures sont parfaitement inutiles. Ces arbitres ne sont pas disponibles.

De plus, la procédure arbitrale demeure trop soumise à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, pour que l'on puisse envisager une accélération du système actuel. Pour utiliser plus souvent l'arbitrage, il faudrait tout d'abord, comme semble le suggérer la procédure accélérée que la désignation des arbitres se fasse aussi près que possible du lieu du conflit, c'est-à-dire régionalement. Le texte actuel de l'article 13.03 laisse la possibilité au ministre du Travail de désigner l'arbitre si aucun n'est disponible dans la région. Ce simple fait d'une référence au ministère du Travail engendre lui-même des délais. Il faut constater l'indisponibilité successive des arbitres, communiquer avec le ministère du Travail à Québec et faire en sorte que celui-ci atteigne les arbitres. A ce rythme, on peut aisément passer plusieurs semaines à tenter de dénicher un arbitre à moins que des pressions directes ne s'exercent sur les fonctionnaires compétents au ministère du Travail.

Pourvu que la liste des arbitres soit établie dans chaque région par les parties ou par le ministère du Travail, soit après consultation avec le C.C.T.M.O. et qu'ils soient reconnus et acceptés comme impartiaux on gagnerait à confier l'organisation du roulement des dossiers entre les arbitres, dans les mains des représentants ou gérants locaux de l'organisme chargé d'administrer le décret ou les ordonnances régissant l'industrie de la construction. Cette solution demeure valable qu'il s'agisse de la C.I.C. elle-même ou d'une régie ou d'un pur service gouvernemental.

En partant de la liste d'arbitres déjà établie, le gérant local serait en mesure de vérifier rapidement la disponibilité de chacun et d'assigner le cas à celui des arbitres qui pourrait garantir sa présence par exemple dans la semaine ou les quinze jours suivant la référence du dossier à l'arbitrage. De plus, il lui appartiendrait de fixer péremptoirement les causes pour enquête et audition. Ceci éviterait des tractations entre les parties quant aux dates d'audition des griefs qui causent elles-mêmes de nouveaux délais. En l'absence d'une des parties, l'autre serait autorisée à procéder par défaut.

Cette procédure serait considérée comme draconienne. Elle préviendrait toutefois tant d'ajournements stratégiques malheureusement trop fréquents que les manoeuvres qui entourent souvent le choix des présidents des tribunaux d'arbitrage.

Des suggestions de procédure accélérée proposées par le C.C.T.M.O., on retiendrait le principe que l'audition d'un grief doit procéder

d'un seul trait. Les objections seraient prises sous réserve et la preuve entendue complètement, sauf entente entre les parties pour soumettre préliminairement une question de droit ou une objection à l'arbitre.

Après la clôture de l'audition, l'arbitre pourrait disposer d'un délai de quinze (15) jours. On pourrait souhaiter que la décision soit rendue plus rapidement. Cependant, il faut démontrer un minimum de réalisme et reconnaître que certains problèmes tels que l'appréciation de la preuve, l'interprétation ou la juridiction peuvent exiger réflexion.

Dans la mesure où l'on insistera plus exclusivement sur la célérité de la procédure d'arbitrage, on devra accepter de sacrifier partiellement la qualité juridique ou technique des sentences. On disposera plus rapidement des problèmes et d'une façon moins satisfaisante sur le plan intellectuel. Ce sera le prix d'une accélération de la procédure d'arbitrage, sauf dans un mode idéal. La célérité et la qualité technique du jugement ne font pas toujours bon ménage.

De son côté, l'obligation de disposer d'un seul trait de l'arbitrage éviterait probablement ces auditions fréquentes entrecoupées qui, sous couleur d'abrégé le débat, les prolongent malheureusement trop fréquemment. Les représentants des parties seront sans doute réticents devant une telle procédure où l'examen du fond du dossier rendra peut-être l'arbitre plus sceptique vis-à-vis certains moyens préliminaires traditionnels, qu'il s'agisse de prescription, de défaut de formulation dans les griefs, d'absence d'avis de la part de l'employeur, etc...

C) Pouvoirs de l'arbitre

Cependant, tout en imposant des obligations rigoureuses à l'arbitre, il faudra aussi lui donner les moyens d'agir. Je comprendrais mal que l'on ne règle pas définitivement la question des pouvoirs en matière de procédure. Ces pouvoirs d'assignation et de contrainte à l'égard des témoins doivent être précisés. On réglerait tout problème prévisible en accordant à l'arbitre les pouvoirs que la Loi des commissions d'enquête confère aux commissaires (S.R.Q. 1964, ch. 11, art. 9 à 12). Ceux-ci comprennent à la fois l'assignation des témoins, l'obligation de produire des documents et la contrainte à l'égard des témoins défaillants ou récalcitrants.

Pour éliminer autant que possible les possibilités d'objection à la preuve, on reconnaîtra expressément à l'arbitre le droit de décider du mode de preuve qu'il peut juger le plus approprié dans les circonstances, sous réserve de l'obligation d'entendre les deux parties en même temps et de lui interdire de prendre connaissance de toute preuve en dehors de la présence des adversaires.

L'article 54 du projet de Loi 24 de 1974 portant modifications au Code du travail contenait des dispositions de cette nature. En ajoutant les articles 90 a) et 90 b) du Code du travail, il octroyait des pouvoirs similaires à ceux d'une commission d'enquête. Il lui permettait aussi de visiter les lieux de son propre chef s'il le décidait, mais en présence des parties. Il l'obligeait à rendre sa décision à partir de la seule preuve recueillie de l'enquête (art. 90 c). Cette dernière exigence est fondamentale pour le fonctionnement du système

arbitral, si on veut éviter que les décisions ne soient rendues sur la seule base de la conviction intime ou des connaissances présumément acquises des arbitres.

Cependant, pour éviter que l'arbitre ne soit gêné par la maladresse ou l'incompétence des parties, comme cela arrive à l'occasion, ou par des recels délibérés de preuve, il importe d'affirmer de façon plus positive et plus claire qu'il est maître de son enquête et capable de contraindre des parties à rendre témoignage et habilité à poser toutes questions ou exiger la production de toute preuve qu'il juge nécessaire.

L'article 37-7 du Labour Relations Acts de l'Ontario (R.S.O. 1970, ch. 232) constituerait une excellente source d'inspiration. Il accorde à l'arbitre ou au président du conseil d'arbitrage le pouvoir d'assigner des témoins, de les contraindre à rendre un témoignage par écrit, de rendre des serments, d'admettre toute preuve verbale ou écrite qu'il juge appropriée, qu'elle soit recevable ou non en droit commun, de visiter les lieux du travail ou les endroits où est survenu un conflit ou encore de déléguer un expert pour faire une telle visite et lui remettre un rapport. Suivant l'article 37 (7):

"(7) An arbitrator or the chairman of an arbitration board, as the case may be, has power,
(a) to summon and enforce the attendance of witnesses and to compel them to give oral or written evidence on oath in the same manner as a court of record in civil cases; and
(b) to administer oaths, and an arbitrator or an arbitration board, as the case may be, has power,

- (c) to accept such oral or written evidence as the arbitrator or the arbitration board, as the case may be, in its discretion considers proper, whether admissible in a court of law or not;
- (d) to enter any premises where work is being done or has been done by the employees or in which the employer carries on business or where anything is taking place or has taken place concerning any of the differences submitted to him or it, and inspect and view any work, material, machinery, appliance or article therein, and interrogate any person respecting any such thing or any of such differences;
- (e) to authorize any person to do anything that the arbitrator or arbitration board may do under clause d and to report to the arbitrator or the arbitration board thereon".

Dans la perspective de l'établissement d'une structure juridique plus adéquate à l'arbitrage, on devrait reconsidérer le problème des clauses privatives. Nous avons noté plus haut l'absence d'une telle clause dans la loi actuelle des relations de travail dans l'industrie de la construction. En ajouter une conçue peut-être dans des termes similaires à ceux de l'article 121 du Code du travail accroîtrait l'autonomie de l'arbitre. Elle éviterait quelquefois que ses décisions soient invalidées pour de pures erreurs dans l'admissibilité de la preuve ou dans l'interprétation de la convention collective. Lorsqu'elle est interprétée et appliquée correctement, elle évite que soit porté à la connaissance de tous autres tribunaux civils tout autre problème que de véritables dépassements de juridiction.

Encore ici, il faudrait éviter de se faire des illusions sur l'efficacité réelle de ce genre de clause. Récemment encore, la Cour Suprême du Canada, dans un arrêt Metropolitan Toronto

Board of Police v. Metropolitan Toronto Police Association, 1974, 2 National Reporter, p. 195, avait assimilé la réception en preuve d'une correspondance antérieure à la signature d'une convention à un détournement de juridiction donnant ouverture au certiorari. Sans être une sauvegarde absolue de l'autonomie de l'arbitre et en dépit de la jurisprudence récente et d'une décision comme celle de Metropolitan Toronto Board of Police, elle mettrait en pratique des obstacles à une utilisation trop extensive des recours en évocation ou en nullité prévus par le Code de procédure civile.

On pourrait aussi étendre cette protection à la requête en homologation pour éviter que l'on soulève en contestation à une requête en homologation, des moyens que l'on ne pourrait invoquer en vertu d'un bref de revision. On disposerait que la requête en homologation ne peut être contestée sauf défaut ou excès de juridiction, comme le prévoit l'article 846-1, dans le cas des brefs d'évocation. De telles réformes sont cependant accessoires au problème principal de l'arbitrage qui est celui de son champ d'activité. Ce sera maintenant l'objet de notre étude.

VI- REVISION DE LA JURIDICTION DU TRIBUNAL D'ARBITRAGE

A) La juridiction sur les plaintes pour violation des libertés syndicales (partie 7)

La juridiction en cette matière est très proche de celle que confèrent les articles 14 et suivants du Code du travail aux commissaires-enquêteurs. La présomption de l'article 43 est conçue dans des termes très voisins de ceux de l'article 16 C.T.:

"Si le salarié établit, à la satisfaction de l'arbitre qu'il existe un droit lui résultant du présent chapitre, il incombe à l'association de salariés ou à l'employeur, suivant le cas, de prouver qu'il avait un motif juste et suffisant de poser le geste dont le salarié s'est plaint".
(art. 16 C.T.)

La comparaison est vite faite avec le texte de l'article 43 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction:

"Si le salarié établit à la satisfaction de l'arbitre qu'il exerce un droit lui résultant du présent chapitre, il incombe à l'association de salariés ou à l'employeur suivant le cas, de prouver qu'il avait un motif juste et suffisant de poser le geste dont le salarié se plaint".

L'identité de la technique juridique employée est frappante. Dès que le salarié prouve l'exercice d'un droit résultant de l'application de la loi, ceci établit une présomption en sa faveur. Dans les deux cas, la partie contre laquelle le recours est exercé a l'obligation de démontrer l'existence d'un motif juste et suffisant de poser le geste qu'on lui reproche.

Par ailleurs, les problèmes sur lesquels l'arbitre a juridiction en vertu du chapitre VII de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction sont en très grande partie les mêmes que ceux dont le service du droit d'association et le tribunal du travail connaissent en vertu du Code du travail. Ce sont tous les refus d'embauchage, congédiements ou suspensions pour l'exercice d'une liberté syndicale. Le seul élément original de ce système est la possibilité d'une plainte contre l'association de salariés. Celle-ci s'analyserait d'après le texte de l'article 43 et suivant les mêmes

critères juridiques qu'une plainte contre l'employeur.

Je doute fortement de l'opportunité du maintien d'une juridiction autonome pour l'audition de ces dossiers. Le Code du travail en a déjà établi une qui fonctionne dans ses cadres actuels depuis plus de cinq (5) ans. Elle possède une expérience considérable de ce genre d'affaires. Le Juge Beaudry évaluait à plus de 3,000 le nombre de dossiers de plaintes de congédiement pour activité syndicale que les commissaires-enquêteurs ont été appelés à décider de 1969 à 1973 (voir René Beaudry, Le Tribunal du travail vu sous certains aspects, 20 McGill Law Journal, 341, à la p. 344). La jurisprudence s'est graduellement fixée dans cette matière. Elle a précisé les conditions d'application de la loi.

Enfin, un système administratif assez efficace a été créé. Il permet maintenant de faire entendre ces dossiers habituellement dans un délai de quatre (4) à six (6) semaines du dépôt de la plainte. Certains délais surviennent encore dans les décisions des commissaires-enquêteurs. Dans l'ensemble cependant, les dossiers sont réglés avec une diligence raisonnable. Par contre, l'arbitre saisi de cette matière, à cause de la faible fréquence de ce genre de dossiers dans l'industrie de la construction, entend un cas occasionnellement. Il ne peut se former de jurisprudence dans une matière qui, après tout, devrait normalement en engendrer une, vu l'importance de ses dispositions pour la protection du salarié dans l'industrie de la construction. De plus, il y a de fortes

possibilités que le dossier soit référé plus rapidement à l'audition que par l'intermédiaire d'un organisme dont les mécanismes administratifs sont déjà brodés et dont les membres connaissent ce genre de problème et les critères d'appréciation de la preuve.

Dans la perspective d'une accélération de la procédure d'arbitrage, cette réforme présenterait un inconvénient.

En déférant ces affaires aux commissaires-enquêteurs et aux organismes juridictionnels établis par le Code du travail, elle créerait cependant une possibilité de recours additionnel au tribunal du travail. Ceci cause toutefois certains délais. Dans les cas où le droit d'appel serait exercé au tribunal du travail, l'on perdrait les avantages de la rapidité d'action des commissaires-enquêteurs dans cette matière. Cependant, la nécessité d'une jurisprudence et d'une interprétation légale constante et claire est aussi grande que sous l'autorité du Code du travail. Cette possibilité d'un recours au tribunal du travail assurerait une application plus uniforme de ce chapitre de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction.

L'accélération des procédures dans ce domaine est un objectif souhaitable. Cependant, contrairement à ce qui survient dans les problèmes d'interprétation de convention collective, on se trouve devant des décisions qui, parfois, influenceront l'application de la loi pendant plusieurs années.

Pour donner des cadres plus certains à l'application de ce chapitre, il serait intéressant d'accepter cette juridiction du tribunal du travail. D'ailleurs, l'expérience actuelle paraîtrait démontrer qu'après une première poussée de fièvre lors de l'entrée en vigueur du système d'appel au tribunal en 1969-70, l'enthousiasme des plaideurs s'est beaucoup rafraîchi. Le tribunal du travail y aurait d'ailleurs contribué en développant éventuellement un système de normes pour l'octroi de la permission d'appeler.

Récemment, le Juge René Beaudry évaluait à environ 7% le nombre de décisions rendues par les commissaires-enquêteurs dont il y aurait appel. Comme celle-ci n'était tout de même pas accordée dans tous les cas, c'est finalement un nombre assez restreint de décisions qui font l'objet d'un appel du tribunal du travail (voir René Beaudry, Le tribunal du travail vu sous certains aspects, 1974 20 McGill Law Journal, 341, à la p. 344). Dans les trois quarts (3/4) des cas portés devant le tribunal du travail, la permission d'appeler était accordée (p. 345). Cependant, environ seulement 30% des appels étaient accueillis. On peut au moins penser qu'après une période d'adaptation le recours au tribunal du travail deviendrait relativement rare. L'établissement d'une jurisprudence plus précise pourrait décourager à la longue les plaideurs et les empêcher de se livrer trop facilement à des contestations futiles.

B) L'extension de la compétence de l'arbitre à l'ensemble du décret

Je me suis demandé si l'on pourrait confier l'ensemble de la mise en oeuvre du décret à des tribunaux d'arbitrage et à une

procédure de grief. Quelques facteurs propres à l'industrie de la construction me semblent empêcher de confier l'application de l'ensemble du décret au conseil d'arbitrage seul.

L'industrie est en elle-même trop diversifiée. Les employeurs se renouvellent, leur nombre étant en lui-même considérable. La dimension des ententes prises varie énormément. Depuis l'extension juridique des conventions collectives, ce secteur s'est habitué à un contrôle administratif par un organisme extérieur. Celui-ci s'est constamment chargé de l'essentiel de la mise en oeuvre du décret, en particulier de la récupération des bénéfices monétaires et de l'imposition de sanctions pénales pour diverses catégories d'infraction, que ce soit des modifications aux conditions de travail ou le refus d'exécuter certains actes administratifs tels que: production de rapports, paiement de prélevés, etc... Même si les salariés paient les dépenses de ce mécanisme de mise en vigueur de la loi comme les employeurs, par le versement de prélevés, le coût de cette procédure est ressenti de façon moins immédiate que lorsqu'on utilise un arbitre et paie des assesseurs, des procureurs ou, au moins, des agents d'affaires ou des conseillers techniques.

C) L'application du décret

La seule voie du grief buterait sur l'impossibilité physique d'assurer une vérification uniforme des conditions de travail.

Il n'est pas nécessaire de s'étendre sur la fragmentation de cette industrie, sur la multiplicité des sites de travail.

Il est douteux que les groupements syndicaux possèdent à l'heure actuelle les effectifs nécessaires pour assurer une

vérification régulière de chaque employeur dans la province. Comme cette vérification régulière apparaît essentielle à l'application uniforme du décret, on ne peut songer à privilégier la procédure de grief dans l'application des conditions de travail monétaires du décret. Elle laisse trop à l'initiative du salarié ou des agents syndicaux.

De plus, l'instauration d'un mécanisme de contrôle purement syndical créerait des problèmes inextricables à cause des problèmes d'affiliation et de la subdivision des groupements syndicaux. En fait, à qui ferait-on rapport? Comment le ferait-on? etc...

Malgré tout, sur le plan de la mise en oeuvre de l'administration au moins des conditions monétaires, la gestion par un comité paritaire, une régie ou un organisme administratif autonome et la mise en oeuvre du décret à leur initiative par poursuite judiciaire ou pénale, continue à présenter des avantages considérables. Elle permet l'uniformité d'application que l'on ne rencontrerait pas si l'exclusion du décret relevait d'abord de l'initiative de l'une des parties. Même si l'on amendait la Loi sur les relations de travail de façon à définir le grief comme étant tout sujet susceptible d'être compris dans le décret, cela ne suffirait pas à modifier fondamentalement les usages de l'industrie de la construction. L'éparpillement des employeurs et les faiblesses de certaines structures continueraient à exiger des mécanismes externes de contrôle, des vérifications périodiques et, en définitive, le maintien des voies de recours usuelles. De toute façon, lorsqu'il s'agit de paiement de vacances, de cotisation au

régime de sécurité social, d'heures supplémentaires, etc.

on rencontre souvent peu de problèmes d'interprétation.

Il s'agit d'obtenir le plus rapidement possible la sanction

et la mise à exécution judiciaire d'une obligation claire.

Il vaut mieux alors recourir immédiatement aux tribunaux civils.

C'est dans un tout autre domaine qu'un élargissement du domaine arbitral m'apparaîtrait souhaitable. Il me semblerait à la fois souhaitable et capable d'assurer plus d'efficacité aux dispositions légales et réglementaires régissant la vie sur les chantiers de construction que les seuls recours utilisés maintenant.

D) Extension de la notion de grief et l'arbitrage sur les questions d'hygiène, sécurité, conditions de vie sur les chantiers de construction

Tant la législation que la réglementation provinciale imposent des obligations difficilement quantifiables en matière de sécurité, condition de vie ou modalités d'exécution du travail sur les chantiers de construction. Ces dispositions veulent rendre à la fois aussi sûre et tolérable que possible l'exécution d'un travail souvent dangereux. Dans les endroits où l'éloignement exige que le salarié réside temporairement sur les lieux de son travail, elles entendent lui garantir certaines conditions minimales d'existence.

A l'heure présente, la mise à exécution de ces obligations est envisagée surtout sous l'angle pénal. Il semble même douteux que la loi définisse ces problèmes comme un objet

possible de grief. Si l'on s'en tient à une interprétation littérale de l'article 30 de la loi des décrets de convention collective, on pourrait soutenir de façon assez plausible que la sanction de la violation d'une disposition du décret autre que celle énumérée à l'article 30, serait la poursuite pénale en vertu de l'article 54 dans les cas où l'obligation n'est pas évaluable en argent.

L'application de la législation en matière de sécurité sur les chantiers de construction, en vertu de la Loi des établissements industriels et commerciaux, S.R.Q. 1964, ch. 150, s'est faite jusqu'à présent de façon pénale. De nombreuses poursuites ont été déposées pour des infractions de gravité très variables. Quelques plaintes ont été faites en vertu du Code criminel.

Elles ont probablement contribué à éduquer les employeurs et à les rendre plus conscients de leurs obligations dans ce domaine. Dans plusieurs districts judiciaires, par exemple dans celui de Québec, l'utilisation excessive de ce recours semble avoir nui. Agacées par des poursuites qu'elles trouvaient vexatoires, les cours ont elles-mêmes attaché beaucoup de vertus à certains problèmes de procédure et à bien des objections préliminaires. Une bonne partie de cette campagne de la sécurité sur les chantiers de construction s'est perdue dans des débats de procédure. Les organismes chargés de la mise en application des règlements de sécurité ont connu des échecs fort cuisants.

De plus, je doute qu'un mécanisme purement pénal soit lui-même suffisant. Il sanctionne une infraction. Il ne donne pas de façon directe la possibilité d'imposer l'exécution de certains travaux, l'utilisation de mesures correctives, si ce n'est indirectement par la crainte de poursuite pour récidive.

Devant des problèmes comme les conditions d'hygiène sur un chantier de construction éloigné, l'utilisation de recours pénaux des mois après le fait ne constitue pas toujours une source de satisfaction pour les employés. Une poursuite prise trois ou quatre mois après le fait ne garantit pas que des mesures remédiatrices soient prises avec diligence et qu'ensuite le correctif nécessaire soit apporté d'où, peut-être, certaines tendances à l'action directe.

E) Nature de l'arbitrage en matière de condition de vie et de sécurité sur les chantiers

Je me demande donc si l'arbitrage ne devait pas se chercher un rôle nouveau dans deux grands domaines, d'abord condition ou qualité de vie sur les chantiers de construction et, ensuite, sécurité proprement dite. Ceci supposerait cependant un arbitrage rapide où l'initiative de l'arbitre serait fortement affirmée.

Pour donner une juridiction certaine à l'arbitre, on devrait modifier l'article 30 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction pour prévoir que les questions de sécurité, bien-être et hygiène peuvent faire l'objet d'un grief, dans le délai actuel. On ne retrouve de

référence spécifique à l'arbitrage en cette matière qu'à l'article 27.03-3 du décret. Celui-ci oblige pour les travaux d'asphalte, l'employeur et le représentant syndical à en venir à discuter de certaines conditions de travail particulières comme la fourniture de toilette, d'eau potable, d'un endroit pour les repas. Il est seul à prévoir qu'à défaut d'entente entre la partie syndicale et l'employeur, lorsque le syndicat a droit de recourir à la procédure de grief.

Cette possibilité de recourir au grief acquerrait une importance particulière sur les chantiers, susceptible de durer plusieurs mois et plusieurs années. A côté des listes régionales d'arbitres lors de l'ouverture d'un tel chantier, on constituerait, par entente entre les parties ou, à défaut, par le ministre du Travail, une liste additionnelle d'arbitres. Elle serait attribuée de façon spéciale à ces chantiers. La répartition des dossiers se ferait successivement entre eux, sous le contrôle de l'organisme régional chargé de l'application du décret.

Ces arbitres seraient chargés de connaître tout conflit relatif aux questions de bien-être et d'hygiène. Il pourrait être aussi chargé d'entendre des plaintes relatives à la violation des règles de sécurité. De telles plaintes pourraient être portées devant l'arbitre, à l'initiative d'un groupement syndical ou encore par l'organisme chargé de l'application du décret, si celui-ci le jugeait à propos.

L'on devrait cependant décider si, en pareil cas, le recours à l'arbitrage pour les actions directes de sécurité, exclurait pour autant le recours pénal en vertu de la Loi des établissements industriels ou commerciaux ou de toute autre législation similaire.

Dans notre système juridique, un tel cumul ne répugne pas. En dépit des risques d'imposition de pénalités excessives, on ne saurait adopter une règle éliminant automatiquement la sanction pénale lorsqu'il y a recours à l'arbitrage. En effet, des cas de négligence ou d'imprudence flagrantes peuvent justifier l'utilisation des recours pénaux ou même criminels. Cependant, l'utilisation trop systématique des deux types de recours ferait perdre de vue l'objectif d'une réforme comme celle que nous proposons, c'est-à-dire de rechercher plutôt une correction de l'état de fait dangereux et nuisible plutôt qu'une pure sanction.

Pour les travaux ordinaires ou courants, les plaintes dans ces matières pourraient être référées aux arbitres inscrits sur les listes régionales. Les dossiers seraient sous le contrôle d'un organisme régional.

On éviterait cependant de donner une discrétion absolue à l'arbitre dans la fixation de conditions de bien-être ou de sécurité. Cette juridiction devrait être limitée à l'interprétation et à l'application des normes adoptées légalement. Dans le cas de contrats à forfait, l'entrepreneur donne ses prix sur la base de certaines conditions existantes et présumément connues. Accorder le pouvoir à l'arbitre de

définir arbitrairement et subjectivement par exemple les normes de sécurité plus sévères que celles que l'on retrouve dans les règlements imposerait aux entrepreneurs des obligations souvent imprévues.

Dans les limites de cette juridiction, l'on accorderait à l'arbitre une autorité aussi considérable que possible pour conduire une enquête et disposer de la plainte.

On lui reconnaîtrait clairement le droit de mener son enquête suivant les méthodes et les normes de preuve qu'il juge appropriés. On privilégierait, par rapport à l'audition formelle et contradictoire, une procédure d'enquête basée sur la constatation physique des conditions existantes sur un chantier. De plus, en cette matière, l'arbitre devrait avoir l'autorité, toujours à l'intérieur cependant de sa juridiction, non seulement de constater la violation des règles de sécurité ou des normes imposées en matière de bien-être ou d'hygiène, mais aussi d'ordonner tous travaux ou améliorations nécessaires ou même la suspension d'un chantier s'il juge que la situation est suffisamment grave ou urgente pour le justifier.

Ses ordonnances seraient exécutoires sur homologation. On pourrait même songer à leur attribuer des effets d'une ordonnance d'injonction mandatoire à laquelle seraient attachées les sanctions du Code de procédure civile. Ceci réglerait de façon peut-être draconienne le problème de l'exécution en nature de certaines obligations de l'employeur.

Dans sa forme, la sentence devrait être écrite et décrire avec exactitude les violations et les mesures remédiatrices qu'elle impose. Il faudrait qu'elle soit rendue dans un délai rapide.

Cependant, il ne sert à rien de placer des délais déraisonnables que, dans la pratique, un arbitre serait incapable d'observer. Il nous paraît difficile d'abréger beaucoup plus les délais que nous avons proposés plus haut.

Ce type d'arbitrage lorsque se posent des questions techniques ou des problèmes de sécurité, pose toutefois le problème du recrutement des arbitres. Normalement, en ces questions, on trouverait avantage à composer les listes d'arbitres spécialisés attachés à ces chantiers de construction d'ingénieurs ou d'architectes ou, en tout cas, de personnes très rompues avec l'application des règles et normes de sécurité ou d'hygiène. De même, sur les listes régionales d'arbitres, on pourrait ajouter quelques techniciens de la construction même aux professeurs d'université ou aux avocats qui en forment l'essentiel. Ceci supposerait que les arbitres nommés, en particulier les ingénieurs ou les architectes, ne soient liés avec l'un ou l'autre des promoteurs ou des entrepreneurs impliqués dans l'affaire. Ceci ne sera pas toujours facile dans certaines régions de la province. Par nécessité, la plupart des bureaux d'ingénieurs-conseil ou d'architectes entretiennent des relations continues avec les principaux donneurs d'ordre.

Toutefois, dans ces questions, certaines connaissances techniques sont essentielles. En leur absence, on risque d'alourdir la preuve devant le tribunal d'arbitrage qui peut être forcé de recourir très souvent à une preuve par expertise. Il faudrait, dans les cas qui présentent quelques complications, que l'arbitre ait la capacité technique de faire lui-même les constatations indispensables. On se doit d'éviter, au niveau de l'arbitrage, des situations comme celles qui ont été constatées par exemple par le Juge Lacourcière de la Cour Supérieure dans une cause de Gervais Jacques Inc. v. Marcel Roberge. Siégeant en appel du renvoi d'une plainte portée contre l'entrepreneur en construction, le Juge avait confirmé le jugement de première instance. Il avait constaté l'absence de toute preuve technique de l'état de fait dangereux que l'on reprochait à l'entrepreneur, l'inspecteur de la C.I.C. ayant été apparemment incapable de faire les calculs requis pour établir une charge excessive (voir annexe B).

Une fois les structures administratives du système établies, on pourrait espérer améliorer l'application des règles de sécurité et les normes d'hygiène en recourant à l'arbitrage. On remédierait peut-être à certaines situations conflictuelles avant qu'elles aient eu le temps de dégénérer en affrontements majeurs.

F) L'utilisation de l'arbitrage en cas de grève, ralentissement de travail ou lock-out illégaux

La définition du grief dans la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction pose aussi un

problème quant à l'utilisation de l'arbitrage pour sanctionner des arrêts de travail, ralentissements ou lock-out illégaux. Il est loin d'être clair que la définition du grief permette le grief patronal tel que le décrit le décret actuel en cas d'arrêt de travail ou de ralentissement illégal. Beaucoup plus restrictive que celle du Code du travail, cette définition ne couvre pas toutes les violations du décret, y compris l'obligation de ne pas se livrer aux actions interdites à la section 31 du décret. Des recours sont encore ici des procédures pénales autorisées par la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, les actions en dommages-intérêts et enfin l'injonction.

Le grief aussi bien syndical que patronal en cas de suspension illégale de travail dans le cours d'un décret, sanctionnerait plus rapidement de tels gestes. Il permettrait aussi de faire une analyse plus concrète de la situation auprès de personnes qui finiront par mieux connaître le secteur de l'industrie de la construction que les magistrats provinciaux ou fédéraux. La juridiction donnée à cette matière inclurait nécessairement celle de prescrire l'arrêt des activités illégales et aussi le paiement de dommages-intérêts.

CONCLUSIONS

Les réformes que nous proposons ne feront jamais de l'arbitrage la pharmacie des maux dont souffre le secteur de l'industrie de la construction. Les habitudes de l'industrie de la construction, la nature de ses problèmes et ses structures empêchent probablement qu'il acquiert la même importance que dans le secteur manufacturier ou commercial que dans la fonction publique.

Cependant, bien aménagé avec des pouvoirs mieux définis, plus conscient de la nécessité de la rapidité de son action et avec une juridiction étendue à des sphères d'activité où les recours usuels s'avèrent inadéquats, il est susceptible de jouer un rôle appréciable. L'efficacité de ce rôle dépendra étroitement de l'attention que l'on apportera à un problème juridique, celui de la définition du grief dans l'industrie de la construction. La solution apportée à un problème de personnel, c'est-à-dire le choix et la disponibilité des arbitres, comptera beaucoup aussi pour garantir cette efficacité.

Si ces problèmes ne sont pas tranchés, l'abrégement des délais pour l'audition des griefs et l'accroissement de la pression sur les arbitres n'amélioreront pas la situation de l'arbitrage et ne régleront pas les conflits de la construction. Ce rôle de l'arbitrage est peut-être destiné à demeurer modeste. Ceci ne doit pas pour autant exclure toute volonté de réforme.

QUEBEC, le 31 janvier 1975.

LOUIS LE BEL, avocat

ANNEXE A

<u>PARTIES</u>	<u>GRIEFS</u>	<u>Audition</u>	<u>Sentence</u>
	<u>Dépôt</u>		
Euclide Bouchard et Syndicat national de la construction de Sept-Îles v. Désourdy Construction Ltée 1970 SAG 299	9 avril 1970	16 juin 1970	20 juin 1970
Syndicat national des ouvriers du bâtiment de Richelieu- Verchères v. Universal Pipeline Welding Ltd 1970 SAG 454	28 avril 1970	15 juillet 1970	21 juillet 1970
Tôlerie générale Ltée v. Union Internationale des ouvriers du métal en feuille	Fin mars 1970		25 août 1970
B.H. Construction Inc. v. Confédération des syndicats nationaux 1970 SAG 1279	Fin novembre 1969		15 avril 1970
Edward Perreault v. International Union of Operating Engineers 1970 SAG 1138	22 septembre 1970	23 novembre 1970	2 décembre 1970
C.S.N. v. F.T.Q. et Association des constructeurs des Cantons de l'Est 1970 SAG 1067	5 avril 1970	25 septembre 1970	19 octobre 1970
Dominic Supports & Forms Ltd v. Syndicat national des ouvriers de bâtiment de Sorel 1970 SAG 1032	Fin juin 1970	8 octobre 1970	9 octobre 1970

<u>PARTIES</u>	<u>GRIEFS</u>		
	<u>Dépôt</u>	<u>Audition</u>	<u>Sentence</u>
Gérard Gignac v. Fraternité Unie des Menuisiers et Charpentiers d'Amérique 1971 SAG 531	Fin décembre 1970	7 mai 1971	26 mai 1971
L. Moffat Ltée v. M. Rouillard 1971 SAG 755	9 juin 1971	19 août 1971	20 août 1971
Québec Engineering v. Syndicat national de la construction de Sept- Îles 1971 SAG 758	17 juin 1971	12 juillet 1971	19 août 1971
H.J. O'Connell Ltd v. Le Conseil provincial des métiers de la construction et Raymond Desgagnés	7 mai 1971	25 novembre 1971	15 décembre 1971
Carron Ltd v. Syndicat national des ouvriers du bâtiment de Sorel 1971 SAG 1338	7 mai 1971	25 novembre 1971	15 décembre 1971
Bouchard & Robitaille Inc. v. Syndicat des employés de marbre, tuile et terrazo de Québec Inc. 1972 SAG 125	15 octobre 1971		18 janvier 1972
Rodoc Inc. v. Syndicat des ferblantiers et couvreurs de Québec Inc. 1972 SAG 125	18 octobre 1971	24 janvier 1972	31 janvier 1972
Association de la construction de Montréal (Conrad Rodrigue) v. Syndicat de la construction de Montréal 1972 SAG 269	8 décembre 1971		24 mars 1972

PARTIES

GRIEFS

	<u>Dépôt</u>	<u>Audition</u>	<u>Sentence</u>
Viau Ltée v. Fraternité Unie des menuisiers et charpentiers Unité local 134 1972 SAG 861	22 avril 1971		12 juillet 1972
W. Simard Ltée v. Union Internationale des Lattis Unité local 315 1972 SAG 1129	17 juillet 1972	15 août 1972	25 septembre 1972
Joliette Construction (1964) Ltée v. L'Association Internationale des journaliers d'Amérique 1972 SAG 1249	2 avril 1972		3 octobre 1972
Syndicat Industriel des métiers de la construction de l'Outaouais 1972 SAG 1254	juillet 1972	18 octobre 1972	26 octobre 1972
Laborer's International Union of America, local 1122 et Joliette Construction (1964) Ltée 1972 SAG 1377	Début d'août 1972	30 août 1972	12 septembre 1972
Quebec Engineering Ltd v. Syndicat de construction de Sept-Iles 1972 SAG 505	6 octobre 1972	2 novembre 1972	30 novembre 1972
North Shore Builders Ltd v. Local 791 F.T.Q. 1973 SAG 883	Fin 1972	8 février 1973	1er juin 1973

PARTIES

GRIEFS

Dépôt

Audition

Sentence

Association provinciale des
constructeurs d'habitation
de Québec

v.

La Fraternité des charpentiers
et menuisiers d'Amérique
1973 SAG 1561

Mars 1973

5 septembre 1973

B.G.L. Ltée

vs-

Neveu et Neveu Ltée
1973 SAG 1749

Fin mars 1973

21 septembre 1973

CANADA
PROVINCE DE QUEBEC
DISTRICT DE QUEBEC

COUR DU BANC DE LA REINE
(Juridiction Criminelle)

No: 36-34-74

QUEBEC, le seizième jour de
décembre, mil neuf cent
soixante-quatorze

PRESENT: L'HONORABLE JACQUES LACOURSIERE, J.C.B.R.

MARCEL ROBERGE, ès-qualité,

Appelant,

vs

GERVAIS JACQUES INC.,.

Intimée.

JUGEMENT

Il s'agit d'un appel "De Novo" d'un jugement en Cour
des Sessions de la Paix, rejetant une plainte portée le 12 février 1974
contre l'intimée, l'accusant d'avoir:

"Au Cegep Lévis, Lauzon, district de Québec, le ou
vers le 15 novembre 1973, a négligé ou omis de
veiller à ce que les échafauds métalliques sur
lesquels travaillaient ses employés, soient entre-
toisés, contrairement aux articles 10.2.1.b et 1.4
des normes de sécurité sur les chantiers de
construction et des articles 36, 40 et 44 de la Loi
des Etablissements Industriels et Commerciaux,
S.R.Q. 1964, chapitre 150 et amendements, arrêté
en conseil numéro 2095 du 9 juin 1971".

La preuve est à l'effet que le 15 novembre 1973,
l'appelant, inspecteur des établissements industriels, s'est rendu sur les
chantiers de construction du Cegep Lévis-Lauzon, où l'intimée exécutait
un sous-contrat de la pose de la brique sur l'édifice.

Il a constaté que les employés de l'intimée, pour leur travail, étaient montés sur un échafaud tubulaire à une hauteur de trente-cinq (35) pieds à partir du sol.

L'échafaudage était installé en plusieurs sections.

Les sections elles-mêmes n'étaient pas reliées entre elles par entretoises et contrevents.

D'après l'inspecteur, ces installations pouvaient présenter du danger pour les ouvriers de l'intimée.

Cependant, l'inspecteur n'a pas mesuré la charge que les installations supportaient et n'a pas vérifié s'il y avait imminence de danger.

Il dit qu'auparavant, il avait déjà notifié le contremaître de l'intimée de l'état de danger qu'il avait constaté.

Il dit aussi n'avoir jamais assisté aux réunions du comité de sécurité sur le chantier.

Le contremaître de l'intimée affirme que les échafauds étaient installés selon les us et coutumes, qu'il était impossible de lier les sections les unes aux autres à cause de l'inégalité du terrain sur lequel elles étaient assises.

Le 15 septembre 1973, les travaux achevaient après avoir débuté sept (7) mois auparavant, sans accident, ni plainte de qui que ce soit.

Les échafauds étaient solidement attachés au mur et le poids de chacun était réparti sur les pattes.

D'après lui, les échafauds n'offraient aucun danger.

L'article 10.2.1 de l'arrêté en conseil 2095 sur lequel la plainte est appuyée se lit ainsi:

- a) les échafauds doivent être appropriés aux travaux à exécuter et aux risques à courir;
- b) les échafauds doivent être conçus, construits, entretoisés, contreventés et entretenus de manière à supporter les charges et les efforts auxquels ils sont soumis et résister à la poussée des vents;
- c) le rapport entre la charge de rupture et la charge d'utilisation pour chacun des éléments constitutants ne doit pas être inférieure à quatre;
- d) les échafauds doivent reposer sur des sols ou assises d'une résistance suffisante; et
- e) un plan approuvé par un ingénieur doit être déposé au service d'inspection pour tout échafaud de 60 pieds de hauteur et plus.

Seuls s'appliquent les paragraphes a, b, c et d.

L'appelant devait présenter une preuve certaine que les échafauds ne pouvaient supporter le poids des hommes et du matériel.

Rien n'indique la charge que les installations pouvaient supporter, ni celles auxquelles elles étaient soumises.

Aussi, la poursuite n'a-t-elle pas fait la preuve des éléments essentiels de l'offense reprochés.

D'ailleurs, si danger sérieux il y avait, l'inspecteur avait le pouvoir et le devoir d'arrêter les travaux vu qu'il prétend avoir antérieurement prévenu le contremaître de l'état dangereux des installations de l'intimée.

Si l'inspecteur avait, comme son devoir lui commandait de le faire, assisté aux réunions du comité de sécurité (article 20.1.2), il aurait pu discuter de l'état de chose qu'il reproche maintenant à l'intimée, et vérifier si véritablement les échafauds de l'intimée présentaient un danger réel.

LA COUR,
PAR CES MOTIFS:

REJETTE l'appel avec dépens.

J.C.B.R.

Mes St-Hilaire, DeBlois, Boucher & Associés,
Procureurs de l'Appelant.

Mes Grondin, LeBel, Morin & Associés,
Procureurs de l'Intimée.

ANNEXE C

PRECEDENT EN MATIERE D'ARBITRAGE SUR LES QUESTIONS D'HYGIENE
ET DE SECURITE

Dans la province de Québec, la question de l'adoption de mesures correctives par l'intermédiaire de l'arbitrage paraît avoir été assez peu discutée. Un examen des sentences arbitrales rapportées durant les dernières années m'a permis de découvrir que deux sentences portent sur ces problèmes:

Métallurgistes Unis d'Amérique, local 5566

v.

Iron Ore Co of Canada,

1970 SAG 784

Commission Hydro-Electrique de Québec

v.

Syndicat national de la construction de Haute-riive

1971 SAG 1452

Encore cette dernière décision traitait-elle du refus de réembaucher des employés à cause de leur état de santé. La question de la sécurité au travail s'est surtout présentée dans des cas de mesures disciplinaires imposées par suite d'un refus de travailler. On ne semble pas, jusqu'à présent, avoir tellement rechercher la correction de situations dangereuses par la voie d'un arbitrage. Le cas de Iron Ore Co of Canada est une de ces exceptions.

Le cas des conventions négociées par le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec, en particulier pour l'unité ouvrier en est un autre. Cette convention 1972-75, à son article 23, prévoit la

constitution d'un comité d'hygiène et de sécurité et la possibilité de grief relatif à l'hygiène et à la sécurité. Le système a fonctionné jusqu'à présent dans d'assez nombreux dossiers. Il aurait donné d'assez bons résultats au niveau du comité conjoint. Certains dossiers ont cependant dû être portés à l'arbitrage. J'annexe d'ailleurs photocopie de deux sentences arbitrales rendues par M. le Juge Bérubé dans ces matières.

Le syndicat a cependant rencontré, au niveau de l'exécution de la sentence arbitrale, des obstacles qui n'existeraient pas chez un employeur privé. En effet, lorsque le gouvernement tarde à exécuter une sentence arbitrale, il est impossible d'obtenir des sanctions aussi efficaces que dans le cas d'un employeur privé. Ainsi, on ne peut envisager aucune forme d'injonction contre lui. Dans le cas d'un employeur privé, la sentence arbitrale pourrait être suivie d'une mesure d'homologation de procédure visant l'émission d'ordonnances mandatoires contre lui afin de le forcer à s'y conformer et de mettre effectivement à exécution l'ordre de l'arbitre.

Article 23 Hygiène et sécurité

- 23.01 En vue de prévenir les maladies et les accidents de travail, l'employeur et le Syndicat conviennent de coopérer pour maintenir à un niveau élevé la sécurité et l'hygiène au travail. En particulier, et sans restreindre la portée de ce qui précède, les parties conviennent que les dispositions de toute loi et de toute réglementation prévues par les lois de la province visant à assurer la santé, le bien-être et la sécurité des employés, seront respectées.
- 23.02 Dans les quatre-vingt-dix (90) jours de la signature de la convention, les parties forment un comité d'hygiène et de sécurité selon les modalités suivantes:
- a) ce comité est composé de six (6) membres dont trois (3) représentants sont désignés par l'employeur et trois (3) employés permanents désignés par le Syndicat. Chaque partie peut, à ses frais, s'adjoindre des spécialistes compétents en la matière;
 - b) le comité se réunit sur convocation des représentants de l'une ou l'autre des parties et toute convocation doit indiquer l'ordre du jour. Un procès-verbal de chaque réunion doit être tenu et transmis à chacun des membres;
 - c) le rôle du comité est de faire des recommandations à l'employeur pour assurer l'hygiène et la sécurité au travail;
 - d) dans un délai de trente (30) jours de toute recommandation unanime du comité, l'employeur doit accepter cette recommandation ou indiquer par écrit les motifs pour lesquels il ne peut l'accepter en tout ou en partie. Dans tous les cas ne nécessitant pas de soumissions publiques, l'employeur doit commencer à exécuter les travaux dans les soixante (60) jours de sa décision d'accepter la recommandation du comité.
- 23.03 Tout grief d'un employé relatif à l'hygiène ou à la sécurité au travail doit être référé au comité avant de faire l'objet d'une demande d'arbitrage.

Articel 23 Hygiène et sécurité (suite...)

La demande de formation de ce comité est normalement formulée à la deuxième étape de la procédure de règlement des griefs. L'employé en soumettant son grief à son supérieur hiérarchique demande la formation du comité et le supérieur hiérarchique doit donner sa réponse dans les cinq (5) jours de la réception du rapport du comité d'hygiène et de sécurité.

CANADA

PROVINCE DE QUEBEC

DISTRICT DE QUEBEC

Devant l'arbitre des griefs.

Dossier: No. 02-72-1455.

Dans l'affaire du grief de
groupe Charles Gaudreault et al.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC,

- et -

LE SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES
PROVINCIAUX DU QUEBEC (unité
ouvriers).

- SENTENCE -

Le 18 juin 1973, le Syndicat des
Fonctionnaires provinciaux du Québec, unité ouvriers, donnait
avis d'arbitrage à M. le Juge Alan B. Gold du grief sommairement
exposé comme suit:

"Réclamation de locaux adéquats pour notre
dîner et ce, à l'extérieur de notre port
d'attache. Nous réclamons également la
formation du comité d'enquête hygiène et
sécurité".

Les 9 et 10 septembre 1974, re-présentées pour le Gouvernement par Me Guy Tremblay, pour le Syndicat par Me Gilles Gaumont, les parties procédaient à enquête devant le soussigné et les assesseurs nommés.

En présence du grief tel que libellé, l'arbitre est d'opinion qu'il n'a d'autre alternative que de le rejeter. Le procureur du Syndicat, lui-même, a reconnu qu'il ne s'agissait pas pour les plaignants de réclamer "plusieurs locaux sur le territoire", mais que leur demande ne se résumait en définitive qu'à requérir, pour la prise de leur repas du midi, conformément aux prescriptions de l'article 23.01, la coopération du Gouvernement à "un haut niveau de sécurité et d'hygiène".

D'ailleurs, la preuve administrée tant par la partie syndicale que patronale, aussi bien que la saine logique ne tendent pas à démontrer que la "coopération de l'employeur" doive aller aussi loin que de lui suggérer, dans le cas d'espèce, la fourniture de "locaux adéquats pour le dîner à l'extérieur du port d'attache", à chacun des plaignants, tour à tour employés itinérants, dont les fonctions très mobiles consistent assez généralement à se déplacer de façon continue et à se retrouver, à l'occasion, à des distances suffisamment éloignées de leur port d'attache.

Toutefois, si l'on convient qu'une demande embrassant le plus contient décidément le moins, on comprendra, à la lumière de la preuve quasi-conjointe des parties et conformément à l'esprit de l'article 23.01, que l'arbitre veuille saisir l'occasion pour recommander au Gouvernement une collaboration

plus tangible dans l'application aux plaignants de mesures qui lui semblent raisonnables. D'autant plus que, dans plusieurs cas, il ne s'agira de rien de plus que la régularisation d'état de faits sur lesquels déjà l'employeur "ferme les yeux", selon ce qu'a révélé sa propre preuve.

A notre avis, il y aurait, donc, lieu, comme règle générale pour le Gouvernement, de favoriser davantage, à l'heure du repas du midi, le déplacement, par eux-mêmes ou par ses soins, des plaignants non affectés aux travaux d'asphalte, afin que ces derniers puissent, à l'intérieur de distances décentes, avoir l'opportunité de prendre leur repas soit à la maison, au port d'attache ou au restaurant. La prise du repas "sur le bord de la route", dans des conditions acceptables, serait ainsi réservée aux seules situations d'espèce, causées soit par la nature temporaire des travaux ou l'éloignement accidentel.

La preuve patronale a démontré que l'employeur avait déjà réglé en grande partie (par l'addition à certains camions d'une deuxième cabine spécialement aménagée pour le repas du midi de salariés) le problème que pose la nature du travail, effectué par les ouvriers de l'asphalte quant à leur repas du midi. Il va sans dire qu'on ne doute pas qu'il s'agit là d'un acquis permanent.

D'autre part, s'inspirant des lois et règlements des établissements industriels et commerciaux, l'expert du Gouvernement a énuméré généralement les normes d'hygiène qui, à son point de vue, s'imposent au niveau des exigences minimales de la salubrité chez les travailleurs manuels du

De celles-ci, nous semble-t-il, deux méritent particulièrement d'être retenues, en regard des fonctions du groupe des plaignants travaillant au "chantier d'asphalte": la disposition d'eau potable et de produits industriels pour nettoyer les mains.

Le Gouvernement devrait mettre à la disposition de ces travailleurs, sur les lieux de leur travail, des contenants appropriés d'eau potable et les produits industriels requis au nettoyage de leurs mains.

Si ces suggestions étaient mises en pratique, peut-être pourrait-on conclure que, sans doute, avec ce que le Gouvernement a déjà mis à leur disposition, ces salariées reçoivent un traitement salubre supérieur au minima que fixent certaines règles dans l'industrie privée. Mais qui pourrait en faire grief à l'employeur, quant il s'agit de la santé et de la sécurité d'être humains.

Ce sont là les recommandations, qu'en conformité avec les dispositions de l'article 23.01, l'arbitre formule, en encourageant fortement le Gouvernement à multiplier l'application de politiques ayant pour but le mieux-être de ses employés.

PAR CES MOTIFS, l'arbitre:

SOUS RESERVE des suggestions qu'il apporte pour l'avenir.

PREND ACTE des améliorations acquises qui devront être maintenues aux plaignants.

REJETTE, à toutes fins que de droit, le grief tel que libellé, consistant en la fourniture de "locaux adéquats pour le dîner à l'extérieur du port d'attache".

En foi de quoi, j'ai signé à
Québec, ce 4ème jour d'octobre
1974.

Jean Bérubé
Juge de la Cour provinciale
Arbitre unique

CANADA

PROVINCE DE QUEBEC
DISTRICT DE QUEBEC

Devant l'arbitre des griefs.

Dossier: No. 02-72-0055

Dans l'affaire du grief de groupe
Roger Pagé et al.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC

- et -

LE SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES
PROVINCIAUX DU QUEBEC, (unité
ouvriers).

- SENTENCE -

Le 6 mars 1973, le Syndicat des
Fonctionnaires provinciaux du Québec, unité ouvriers, donnait
avis d'arbitrage à M. le Juge Alan B. Gold du grief sommairement
exposé comme suit:

"Réclamation afin que des changements
correspondant aux normes d'hygiène et
de sécurité, soient apportés à
l'édifice où nous nous rapportons".

Le 9 septembre 1974, représentées pour le Gouvernement par Me Guy Tremblay, pour le Syndicat par Me Gilles Gaumont, les parties procédaient à enquête devant le soussigné et les assesseurs nommés.

Le Syndicat a largement démontré que le local servant de port d'attache aux plaignants à la Guadeloupe est dans des conditions d'hygiène et de salubrité inacceptables: absence de toilette et d'eau potable, exigüité des lieux, manque d'aération et de chaleur raisonnable, aménagement rudimentaire, etc...

Pour sa part, le Gouvernement a convenu que la bâtisse en question ne répond pas aux normes minimales de l'hygiène et de la sécurité.

La preuve a, de plus, révélé que le "comité d'hygiène et de sécurité", formé en vertu de l'article 23.02 de la Convention collective, a, le 3 juillet 1973, fait à l'employeur une recommandation unanime (exhibit G-1), énonçant son désir qu'il soit procédé à la correction des lieux.

Enfin, il a été établi en conformité avec les dispositions de l'article 23.02d, qu'en commençant l'exécution de travaux de réfection, le Gouvernement a accepté la recommandation unanime dudit "comité". Les photos produites sous la cote S-1 et le témoignage de M. Horace Fortin l'indiquent.

En se conformant ainsi aux dispositions de l'article 23.02d, le Gouvernement, reconnaissant son bien-fondé, faisait droit au grief et, par implication,

s'obligeait à parfaire ses travaux d'aménagement et d'amélioration.

Or, il résulte, tant des admissions patronales que de la preuve syndicale, que depuis l'échéance des 90 jours dont il est fait mention à l'article 23.02d, il s'est écoulé plus de 11 mois sans que l'employeur ne se soit soucié de compléter les travaux commencés. La preuve n'autorise pas à croire que le Gouvernement n'ait d'autre motif à alléguer, en l'instance, que sa seule négligence à s'acquitter de l'obligation qu'il contracte à l'article 23.02d, lorsqu'il donne suite aux recommandations du "comité".

En conséquence, en ne donnant pas suite aux obligations qu'il s'est imposées par Convention collective, sous les dispositions de l'article 23.02d, le Gouvernement devient par le fait même passible d'une ordonnance de la part de l'arbitre et ceci en vertu du texte même de l'article 23.02d. Précisons que pour le prononcé de ladite ordonnance, l'arbitre ne s'appuie nullement sur les dispositions de l'article 23.01, premier paragraphe.

Aussi, dans les circonstances, partant de cette omission, l'arbitre a le devoir d'intimer l'ordre au Gouvernement de parfaire l'exécution des travaux commencés, selon les dispositions de l'article 14.07, c'est-à-dire, "dans le plus bref délai possible". Il est d'autant plus impératif qu'on accélère la terminaison des travaux que déjà les plaignants ont subi un retard inexplicable et un tort irréparable.

PAR CES MOTIFS, l'arbitre:

ACCUEILLE le grief.

ORDONNE au Gouvernement de terminer les travaux commencés. Compte tenu des circonstances et du fait que la sentence doit s'exécuter "dans le plus bref délai possible", les assesseurs, représentants des parties au grief, ont tous deux jugé de façon fort réaliste, l'arbitre y souscrivant, qu'en l'instance, tous faits pesés, le délai pour la terminaison des travaux doit se situer au 30 septembre 1974.

RECOMMANDE que pendant que se termineront lesdits travaux, le Gouvernement prenne les dispositions requises pour diminuer les inconvénients dont souffrent les plaignants.

En foi de quoi, j'ai signé à Québec,
ce 12ème jour du mois de septembre
1974.

Jean Bérubé
Juge de la Cour provinciale
Arbitre unique

**Étude des plaintes déposées
au ministère du Travail et
de la Main-d'Oeuvre,
au ministère de la Justice
et à la commission
de l'Industrie
de la construction**

Me Bruno Marceau, LL.L
Avocat

Mai 1975



Etude des plaintes déposées au ministère du Travail et
de la Main-d'oeuvre, au ministère de la Justice et à
la Commission de l'industrie de la construction

Mai 1975

Bruno Marceau, LL.L.
Avocat

TABLE DES MATIERES

	<u>PAGES</u>
INTRODUCTION	395
<u>CHAPITRE 1</u> - PLAINTES AU MINISTERE DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'OEUVRE	397
1) Articles 42 et 30: deux types d'arbitrage.	397
2) Nature des problèmes invoqués dans les plaintes ou les demandes de nomination d'arbitre.	398
1. Discrimination.	399
A) Discrimination lors de l'embauchage.	399
B) Discrimination dans les congédiements.	400
2. Intimidation.	400
3. Maraudage et changements d'allégeance illégaux.	401
4. Litiges quant à l'appartenance des cotisations syndicales.	401
5. Autres motifs de plaintes relatifs à l'application du décret.	402
3) Lenteur des mécanismes d'enquête et d'arbitrage.	403
Conclusions.	404
<u>CHAPITRE 11</u> - PLAINTES AU MINISTERE DE LA JUSTICE	407
1) Enquêtes menées par la Sûreté du Québec.	408
2) Enquêtes menées par les enquêteurs spéciaux du ministère de la Justice.	409
1. Dispositions de la loi 290 invoquées dans les plaintes au ministère de la Justice.	410
A) Article 33.	410
B) Article 34.	411
C) Article 38.	411
D) Article 39.	412
E) Article 53.	413
F) Article 55.	415
G) Article 55a.	417
H) Autres motifs de plaintes au ministère de la Justice.	418

	<u>PAGES</u>
2. Raisons invoquées pour justifier l'absence de poursuites à la suite de plaintes au ministère de la Justice.	419
3. Longueur des délais impliqués dans les poursuites intentées à la suite de plaintes au ministère de la Justice.	420
Conclusions.	421
<u>CHAPITRE 111</u> - PLAINTES A LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION	423
1) Description des mandats de la C.I.C.	423
1. Mise à exécution du décret.	423
2. Contrôle qualitatif de la main-d'oeuvre.	424
3. Contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre.	424
4. Contrôle des normes de sécurité sur les chantiers de construction.	424
2) Processus suivi par la C.I.C. dans l'exécution de ses mandats.	425
1. L'inspection de chantier.	425
A) Le travail des inspecteurs de chantier.	425
B) Les infractions constatées.	427
C) L'analyse du rapport d'inspection et la décision d'intenter des poursuites.	429
D) Les poursuites judiciaires.	430
a) Poursuites pour infractions au décret ou au règlement no 1 sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre.	430
b) Poursuites pour infractions aux normes de sécurité.	433
2. Les vérifications de livres.	435
Conclusions.	437
CONCLUSION GENERALE.	438
<u>Annexes.</u>	440

INTRODUCTION

La présente étude se veut une analyse des différents recours légaux qui s'offrent aux parties intéressées dans la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, S.Q. 1968, chap. 45 ainsi que dans certaines lois ou règlements connexes.

Notre but est donc de porter un jugement sur l'adéquation et l'efficacité des mécanismes légaux prévus pour assurer le respect des droits des parties impliquées dans l'industrie de la construction et, s'il y a lieu, de suggérer les correctifs qui nous apparaissent appropriés.

A cette fin, nous analyserons les motifs de plaintes et le processus spécifique de traitement de ces plaintes tel que mis en branle par les différentes autorités auxquelles elles peuvent être adressées.

Dans un premier temps, nous étudierons les plaintes déposées au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre en vertu des articles 42 et 30 de la loi 290; ensuite, nous nous attarderons sur les plaintes adressées au procureur général selon l'article 56a de la même loi; nous terminerons dans un troisième point par l'étude des plaintes déposées à la Commission de l'industrie de la construction et, plus généralement, par une analyse de l'ensemble des constats d'infractions relevés par le personnel d'inspection de cet organisme, tant en ce qui concerne la mise à exécution du décret que l'application des lois et règlements relatifs à l'industrie de la construction dans les domaines de la sécurité physique ainsi que du contrôle qualitatif et quantitatif de la main-d'oeuvre.

CHAPITRE 1 - PLAINTES AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'OEUVRE

La première partie de l'étude qui nous a été confiée porte sur les motifs de plaintes enregistrées au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre(1) selon les articles 42 ou 30 de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction (S.Q. 1968, chapitre 45).

Dans le cadre de ce travail, nous avons procédé au dépouillement des deux séries de documents qui nous ont été fournis par le M.T.M.O. Dans un premier temps, nous avons pris connaissance des dossiers de conciliation ouverts à la suite de plaintes au ministère; c'est sur ceux-ci que sont fondées la plupart de nos constatations. Nous avons ensuite étudié une autre masse de documents constituée de rapports d'enquêtes ainsi que de diverses pièces du service des enquêtes spéciales du M.T.M.O. En raison, d'une part, de l'absence fréquente de pièces importantes dans les dossiers et, d'autre part, de l'inexistence d'une classification adéquate dans les documents qui nous ont été remis, nous avons éprouvé de sérieuses difficultés à tirer des conclusions valables à notre recherche. Aussi, les constatations et les statistiques que nous citons à leur appui doivent être considérées avec les réserves qui s'imposent.

1) Articles 42 et 30: deux types d'arbitrage

Les articles 42 et 30 de la loi 290 prévoient deux recours différents. Dans le cas de l'article 42, il s'agit de plaintes portant sur l'application du chapitre VII de la loi 290 intitulée: "Liberté syndicale". Le ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre doit être avisé dans les 15 jours du fait générateur de la plainte. Il doit alors charger un enquêteur de lui faire rapport dans les 8 jours suivants. Si 8 jours après l'expiration de ce délai, le salarié n'a pas reçu satisfaction, la question doit être soumise à la décision d'un arbitre nommé par le ministre parmi les noms mentionnés dans la liste dressée par le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre(2) en vertu de l'article 66 du Code du travail. L'arbitre doit ensuite rendre sa décision dans les 30 jours de sa nomination ou dans les 5 jours de la fin de l'enquête, au premier de ces termes.

Dans le cas de l'article 30 par contre, il s'agit véritablement de l'arbitrage des griefs; par grief, on entend toute mécontente portant sur les dispositions du décret relatives à l'un des sujets mentionnés au deuxième alinéa de l'article 28 ou à l'ancienneté, aux mouvements de la main-d'oeuvre ou au tableau d'affichage. En principe, il n'est pas nécessaire de porter le litige à l'attention du ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre; cependant, à défaut d'entente entre les parties sur le choix d'un arbitre, il est nécessaire de recourir au ministre pour qu'il use de ses pouvoirs afin de nommer lui-même l'arbitre parmi les noms mentionnés dans la liste constituée par le C.C.T.M.O. A la différence de la procédure

(1) Ci-après désigné par les lettres M.T.M.O.

(2) Ci-après désigné par les lettres C.C.T.M.O.

prévue à l'article 42, l'arbitre peut disposer, dans le cas de griefs, de 60 jours pour rendre sa décision si les parties ont convenu de prolonger de 30 jours supplémentaires le premier délai de 30 jours; mais, encore là, il doit faire connaître sa sentence dans les 5 jours de la fin de l'enquête. Selon les deux procédures, la sentence arbitrale n'est exécutoire que 15 jours après avoir été homologuée par la Cour supérieure sur requête sommaire de l'intéressé. Dans le cadre de cette étude, nous n'avons tenu compte que des cas où l'on a dû faire appel au ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre pour la nomination de l'arbitre puisque, dans les autres cas, le ministre, en principe, n'intervient pas.

Même si les articles 30 et 42 prévoient deux procédures différentes visant des problèmes différents, on peut constater qu'en pratique il est souvent difficile de tracer la ligne de démarcation entre leurs champs d'application respectifs. Les parties impliquées éprouvent parfois certaines difficultés à choisir la procédure appropriée dans certains cas. Les problèmes peuvent se présenter, par exemple, dans des litiges portant à la fois sur l'appartenance des cotisations syndicales précomptées et sur des changements d'allégeance interdits ou du maraudage illégal; souvent, encore, il peut s'avérer difficile, dans le cas d'un congédiement, de déterminer si l'on doit porter plainte pour discrimination ou loger un grief pour mesures disciplinaires injustes.

2) Nature des problèmes invoqués dans les plaintes ou les demandes de nomination d'arbitre

Nous avons d'abord cherché à connaître la nature des problèmes que l'on porte le plus souvent à l'attention du ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre dans le cadre des articles 42 et 30 de la loi 290. A cette fin, nous nous sommes basés principalement sur les dossiers de conciliation obtenus du ministère.

Ces dossiers contiennent généralement des copies de la plainte, du rapport d'enquête, de la lettre de nomination d'un arbitre, s'il y a lieu et, dans quelques rares cas, une copie de la sentence arbitrale. Dans la plupart des cas, même si l'on peut voir qu'il y a eu arbitrage, le résultat de celui-ci nous demeure inconnu.

On doit aussi remarquer que le nombre de dossiers de ce type a subi une forte diminution après 1971. Ainsi, nous avons en main un total de 69 dossiers pour les années 1969-70 et de 74 pour 1971; ensuite, nous ne dénombrons plus que 2 dossiers en 1972, 12 en 1973 et 3 pour le début de 1974. Doit-on voir un lien entre cette apparente diminution et la possibilité, depuis 1972, de porter plainte au ministère de la Justice. C'est possible, mais nous voyons mal comment le recours au M.T.M.O. et à l'arbitrage puisse être remplacé par le recours au procureur général en vue de poursuites pénales, ces deux formes de recours ayant des fins bien différentes. La plainte au procureur général plutôt qu'au ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre ne constituerait, en fait, qu'une solution de pis-aller devant l'inefficacité démontrée du recours au M.T.M.O. et à l'arbitrage. De plus, l'utilité de cette solution se limiterait à des cas bien particuliers comme nous le verrons dans le deuxième chapitre de notre étude.

En nous basant sur les dossiers de conciliation dont nous disposons, nous avons regroupé en cinq catégories dominantes les motifs invoqués dans les plaintes ou les griefs. Ainsi, nous avons retenu:

- 1o) la discrimination se manifestant soit lors de l'embauchage ou lors de congédiements;
- 2o) l'intimidation exercée soit par un employeur, soit par des salariés ou une association de salariés ou d'employeurs;
- 3o) le maraudage et les changements d'allégeance illégaux;
- 4o) les irrégularités dans le précompte et la remise des cotisations syndicales;
- 5o) les autres motifs de plaintes relatifs à l'application du décret.

Nous n'avons pas cru bon d'établir une distinction étanche entre les motifs de plaintes donnant ouverture au recours à l'article 42 et ceux donnant droit à l'arbitrage selon l'article 30. D'ailleurs, comme nous l'avons déjà mentionné, les plaignants ont souvent éprouvé des difficultés à distinguer les deux formes de recours d'autant plus que leur plainte peut parfois invoquer deux motifs à la fois. On peut cependant noter que les trois premières catégories regroupent des plaintes portées surtout en vertu de l'article 42 tandis que les deux dernières ont trait à des griefs qui ont ou auraient dû être portés en vertu de l'article 30.

Au cours de cette étude, on pourra se référer, pour des précisions d'ordre statistique, aux différents tableaux insérés en annexe.

1. Discrimination

Nous pouvons constater que la plupart des plaintes, environ 46% de l'ensemble, font état de discrimination. Cette discrimination se manifeste soit lors de l'embauchage ou lors de congédiements.

A) Discrimination lors de l'embauchage

Il s'agit, généralement, lors de l'embauchage, de cas où l'employeur aurait manifesté une préférence à l'endroit d'une association de salariés, soit en refusant d'embaucher des salariés membres d'une autre association, soit en obligeant ou en incitant un salarié à adhérer à une association plutôt qu'à une autre comme condition de son engagement. Il peut s'agir aussi de cas où l'employeur utiliserait un bureau de placement syndical comme source exclusive de main-d'oeuvre ou, plus généralement, de toute collusion entre un employeur et une association de salariés pour l'embauchage et le maintien de l'adhésion des travailleurs à une centrale.

Un relevé des résultats de ces plaintes, autant qu'ils nous sont connus, démontre que la moitié environ de celles-ci ont donné lieu à des désistements; toutefois, il conviendrait de noter que presque toutes ces plaintes avaient été portées ensemble à la même époque par le même syndicat contre un groupe d'employeurs de la même région et qu'elles furent retirées simultanément sans qu'il soit possible d'en déterminer la cause avec précision; apparemment, après clarification entre les intéressés, les plaintes se seraient révélées non-fondées. Si l'on exclut ces désistements en série, on se rend compte que la presque totalité des plaintes, après rapport de l'enquêteur du M.T.M.O., vont à l'arbitrage. Il nous est cependant très difficile de connaître le sort qui leur est réservé par la sentence arbitrale. Les quelques sentences qui font partie des dossiers ne nous permettent pas de porter de conclusion.

B) Discrimination dans les congédiements

Les plaintes se limitent souvent à dénoncer des congédiements comme étant injustes et sans raison valable. C'est, en effet, d'après l'article 43 de la loi 290, à l'employeur de prouver que la mise à pied, le congédiement ou le déplacement d'un salarié a été fait pour un motif juste et suffisant. Dans d'autres cas, on mentionne que ce serait à cause de ses activités syndicales ou de son allégeance syndicale que le salarié aurait été congédié.

Quant aux résultats des plaintes, il n'y a pas de différences notables avec ceux des plaintes de discrimination à l'embauchage. Si l'on exclut, en effet, un groupe de plaintes suivies de désistements pour les mêmes raisons que nous avons commentées antérieurement, nous constatons encore une fois que la presque totalité des plaintes ont provoqué la nomination d'un arbitre après le rapport de l'enquêteur du M.T.M.O. Une fois de plus, nous devons déplorer le fait que les dossiers étudiés ne contiennent pas une copie de la sentence arbitrale.

Enfin, il y aurait lieu, selon nous, de signaler que, dans plusieurs des cas, la discrimination exercée par l'employeur à l'endroit d'un salarié serait apparemment due à des pressions, voire de l'intimidation exercée par une association de salariés rivale. Les plaintes font parfois état d'un tel phénomène mais il ne semble pas exagéré de croire qu'elles le passent souvent sous silence; il est certes plus facile de prouver la discrimination exercée par un employeur que les pressions exercées sur ce dernier. D'ailleurs, ces pressions, si elles peuvent aider à comprendre la conduite de l'employeur, ne peuvent que difficilement l'excuser.

2. Intimidation

Ici, il peut s'agir d'intimidation exercée par un syndiqué, une association de salariés ou un représentant d'une telle association et dirigée contre un employeur ou contre un salarié. Il peut s'agir aussi de l'intimidation exercée par un employeur à l'encontre d'un salarié.

Ces manoeuvres d'intimidation peuvent être dirigées contre l'employeur ou contre un ou des salariés. Contre l'employeur, elles peuvent avoir pour but de forcer celui-ci à n'engager que des salariés membres d'une centrale en particulier, ou encore de faire congédier un salarié d'une autre centrale; on relève aussi des cas de pressions pour faire congédier des salariés de l'extérieur de la région où se font les travaux. L'intimidation dirigée contre un salarié peut avoir pour but de l'empêcher de travailler, soit parce qu'il n'est pas membre du bon syndicat ou parce qu'il n'est pas un résident de la région, soit dans le but de le faire changer d'allégeance. D'autres plaintes dénoncent l'intimidation exercée par l'employeur à l'égard de ses salariés, ceci dans le but de les forcer à adhérer à une centrale ou inversement de les empêcher d'adhérer à une autre centrale. Il ne faudrait pas croire toutefois que les plaintes d'intimidation représentent tous les cas où il y a eu intimidation. Les rapports d'enquête démontrent, en effet, qu'il y aurait eu intimidation dans plusieurs cas où la plainte porte sur les discriminations ou sur un litige se rapportant au précompte des cotisations syndicales comme nous le verrons plus bas. La raison est sans doute que la preuve des manoeuvres d'intimidation s'avère beaucoup plus difficile que celle des infractions de discrimination ou de double allégeance. Ici encore, les sentences arbitrales ne font pas partie du dossier même si le recours à l'arbitrage s'est avéré nécessaire dans la quasi-totalité des cas.

3. Maraudage et changements d'allégeance illégaux

Bien que de nombreuses enquêtes à la suite de plaintes soumises au M.T.M.O. en vertu de l'article 42 de la loi 290 fassent état de maraudage en période illégale et des changements d'allégeance prohibés qui en découlent, très peu de plaintes ont été portées sous cette étiquette. Ces manoeuvres illégales apparaissent plutôt lors de litige quant à l'appartenance des cotisations syndicales précomptées par l'employeur et remises au syndicat dont le salarié est membre. On retrouve aussi des cas de maraudage illégal ou de double allégeance ou changements d'allégeance illégaux dans les plaintes d'intimidation ou de discrimination alors que, par exemple, un salarié doit adhérer à une autre centrale syndicale s'il veut obtenir de l'emploi ou encore conserver celui qu'il a difficilement obtenu. De plus, il n'y aurait pas lieu de se surprendre du petit nombre de plaintes de double allégeance puisque la plainte devrait être dirigée contre le salarié lui-même qui est, plus souvent qu'autrement, victime tout autant que coupable.

Les chiffres relevés sous ce titre ne sont donc, en aucune façon, représentatifs de la situation réelle.

4. Litiges quant à l'appartenance des cotisations syndicales

Ce type de plaintes tombe sous l'application de la procédure prévue à l'article 30 de la loi 290. Il s'agit ici de l'arbitrage des griefs à proprement parler par opposition à l'arbitrage prévu à l'article 42. La plainte est donc formulée ici par un syndicat, sauf rare exception, qui reproche à l'employeur, soit de ne pas précompter les cotisations

syndicales d'un de ses employés malgré son autorisation écrite, soit de ne pas remettre les montants précomptés à l'association dont fait partie le salarié et au bénéfice de laquelle il a signé l'autorisation de précompte.

C'est ici que l'on retrouve bien des cas de double allégeance et de maraudage illégal. En effet, souvent, suite à des pressions illicites, un salarié déjà membre d'une association syndicale, signera une carte d'adhésion ou tout simplement une formule de précompte en faveur d'une deuxième association de salariés alors que la première est censée être irrévocable. L'employeur a alors le choix de précompter des cotisations en faveur des deux associations impliquées, en faveur de l'une d'entre elles seulement ou encore de porter l'affaire à l'attention du M.T.M.O. De son côté, l'association de salariés qui se sent lésée ou qui se rend compte des pressions illégales faites à l'endroit de l'un de ses membres, peut réclamer son dû et dénoncer du même coup les manoeuvres illégales du syndicat rival ou de l'employeur. C'est souvent donc en vertu de violations à des dispositions qui semblent simplement techniques que l'on pourra entrevoir des tractations des plus condamnables mais dont le preuve s'avère beaucoup plus difficile.

On remarquera que si, apparemment, vers 1969-70, les plaintes relatives au précompte survenaient à cause de la non-connaissance de la loi ~~par~~ les employeurs et qu'il suffisait alors de l'intervention de l'enquêteur pour clarifier la situation à la satisfaction de tous les intéressés, il n'en va pas de même, en 1971, alors que les plaintes quant au précompte contribueront à dévoiler en partie les agissements illégaux (maraudage illégal, pressions indues, intimidation) de certains syndicats ou individus. En effet, même si la plainte ne porte que sur l'appartenance des sommes précomptées, l'enquête est l'occasion de révéler d'autres faits intéressants.

5. Autres motifs de plaintes relatifs à l'application du décret

Ces plaintes font état de griefs variés quant à l'application du décret. Plusieurs d'entre elles ont trait au non-respect des taux de salaire prévus dans les différentes ententes précédant l'application du décret unique pour toute la province. Plusieurs de ces cas ont été réglés sans le recours à l'arbitrage, l'intervention de l'enquêteur ayant suffi à ramener les choses dans la régularité. En ce qui concerne les plaintes qui ont nécessité l'arbitrage, nous nous sommes heurtés à l'imprécision des dossiers que nous avons en main, ceux-ci se fermant avec la nomination de l'arbitre, sans mention des résultats définitifs de cette procédure.

Dossiers d'enquêtes

En plus des dossiers de conciliation, nous avons également consulté les dossiers du service des enquêtes spéciales que le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre nous a transmis. Il s'agit là de rapports d'enquêtes effectuées à la suite de plaintes plus ou moins formelles selon le cas. Compte tenu du fouillis dans lequel se trouvaient ces documents qui nous furent remis en vrac, sans classification aucune et compte tenu également de l'absence de certaines pièces utiles, nous réitérons nos réserves quant à la valeur scientifique des renseignements que nous avons pu y glaner.

Néanmoins, il nous est certes possible de comprendre quels sont les principaux problèmes qui ont incité les parties, salariés, syndicats ou employeurs, à faire appel au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre.

Après compilations de données sur ces quelques deux cents dossiers d'enquêtes, nous pouvons constater que les chiffres amassés viennent confirmer les tendances manifestées lors de l'étude des dossiers de conciliation. Il y aurait cependant lieu de souligner quelques distinctions. En premier lieu, on peut remarquer que si les motifs de mécontentement sont sensiblement les mêmes que lors de l'étude des dossiers de conciliation, il est plus rare que l'affaire se rende à l'arbitrage; il s'agit, la plupart du temps sans doute, de cas moins difficiles où la simple intervention de l'enquêteur du M.T.M.O. a suffi à ramener les choses à la normale; la grande majorité de ces plaintes se sont avérées non-fondées ou ont fait l'objet de désistements suite à des arrangements à l'amiable. Dans les cas où l'on a dû faire appel à un arbitre, nous devons une fois de plus déplorer l'absence au dossier de la sentence arbitrale. On remarquera d'ailleurs qu'un nombre assez important de ces dossiers ne font pas mention de la suite donnée à la plainte; dans de nombreux cas, en effet, nous n'avons que des copies de la plainte et du rapport d'enquête sans que nous puissions déterminer si l'affaire s'est rendue devant un arbitre. Enfin, on remarquera aussi une plus grande proportion de plaintes relatives à l'application du décret, la plupart ayant cependant fait l'objet de désistements.

3) Lenteur des mécanismes d'enquête et d'arbitrage

Lorsqu'on fait appel au ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre en vertu de l'article 42 ou de l'article 30 et à moins, dans ce dernier cas, qu'il ne s'agisse que d'une demande de nomination d'arbitre et qu'il apparaisse clairement que les conditions prévues à la section 13 du décret aient été suivies, le ministre procède à la nomination d'un enquêteur. En fait, il faut bien comprendre que les enquêteurs ne sont pas nommés directement par le ministre mais plutôt par la direction des services de conciliation et d'arbitrage.

Cet enquêteur spécial essaie d'amener les parties à une entente et fait rapport au directeur du service de conciliation et d'arbitrage de qui il relève. Dans plusieurs cas, comme nous le voyons, une entente intervient. Dans le cas contraire, s'il s'écoule plus de seize jours après la désignation de l'enquêteur sans que le plaignant ait reçu satisfaction, le ministre procédera à la nomination d'un arbitre. Encore là, le ministre ne fait qu'entériner la décision du service de conciliation et d'arbitrage.

Ce mécanisme n'apparaît pas agir avec la rapidité souhaitable. Autant qu'il nous ait été possible de le faire, compte tenu de l'état des dossiers, nous avons évalué les délais impliqués à environ un mois entre la réception de la plainte par le ministère et l'enquête; à la suite du rapport d'enquête, il faudrait encore compter souvent de deux à trois

mois avant la nomination d'un arbitre. A ces délais, il faut ajouter le temps que mettra l'arbitre pour entendre l'affaire et rendre sa décision. Me Louis Le Bel, dans l'étude sur l'arbitrage qu'il soumettait à la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale(1) récemment, évalue ce dernier délai à quatre, cinq ou même six mois et ce, contrairement aux dispositions des articles 42 et 31 de la loi 290 ainsi que de l'article 13.05 du décret.

L'efficacité du recours à l'arbitrage étant intimement liée à sa rapidité, la lenteur du processus actuel est difficilement acceptable. Même s'il pouvait s'avérer difficile de réduire les délais impliqués au niveau de l'arbitrage lui-même, il nous semble impérieux de les comprimer sensiblement et de voir à ce qu'ils soient respectés dans le but d'assurer une certaine valeur à la sentence arbitrale. On aurait dû s'assurer au ministère que l'enquêteur soit désigné immédiatement sur réception d'une plainte et qu'un arbitre soit nommé dès qu'il apparaissait que l'intervention de l'enquêteur ne suffisait pas à amener les parties à une entente. La lenteur du ministère à réagir à la suite des plaintes n'a fait que compromettre l'efficacité de l'arbitrage.

Conclusions

Si l'on prend pour acquis que les dossiers du service de conciliation et d'arbitrage et ceux du service des enquêtes spéciales représentent l'ensemble des plaintes enregistrées au M.T.M.O. ou, tout au moins, un échantillon assez représentatif, on peut en tirer quelques conclusions.

Il y a lieu immédiatement de remarquer que, dans la majorité des cas, l'affaire ne s'est pas rendue jusqu'à l'arbitrage. Cela peut être dû à plusieurs facteurs. Il faut d'abord signaler que, dans les premières années d'application du régime de la loi 290 et du décret, les parties ne semblaient pas très au fait de leurs droits et obligations; lorsqu'un conflit survenait, il suffisait alors souvent des explications apportées par l'enquêteur du M.T.M.O. pour que le tout entre dans l'ordre. Dans d'autres cas plus sérieux, ce sont les principaux intéressés qui ont préféré ne pas aller jusqu'au bout. On verra, par exemple, celui qui a subi un congédiement injuste, se désister de sa plainte parce que depuis lors il s'est trouvé un nouvel emploi; ce travailleur cherchera plutôt à avoir la paix qu'à causer du trouble; il faut bien comprendre que pendant qu'il attend des résultats concrets à sa plainte, le salarié cherchera tout de même à améliorer sa situation et s'il réussit à se caser avant l'enquête, il ne sera pas intéressé à aller plus loin. Il se peut aussi que le plaignant se trouve, malgré parfois les présomptions légales en sa faveur, devant une preuve très difficile à faire, ne pouvant compter souvent que sur lui-même. Les gens dans ce secteur sont, en effet, peu enclins à parler et les preuves matérielles plutôt rares.

Il faut, de plus, garder à l'esprit que l'industrie de la construction comporte des caractères de mobilité peu communs; les chantiers et les équipes de travail changent et se renouvellent constamment. Même si les délais mentionnés aux articles 42 ou 30 et 31

(1) Ci-après désignée par les lettres C.E.E.L.S.

semblent assez restreints aux yeux de certains arbitres qui signalent avoir de la difficulté à s'y adapter, il en est tout autrement pour le plaignant, surtout s'il s'agit d'un salarié qui se trouve dans une situation particulièrement difficile. Enfin, même si la chose apparaît rarement de façon claire au dossier, il y a certainement lieu de s'inquiéter du fait que les plaignants aient à subir des pressions illicites, intimidations ou menaces, les incitant à se désister; ce climat peut, par ailleurs, inciter à se taire celui qui aurait un légitime motif de se plaindre.

L'ensemble de ces facteurs et, en particulier la lenteur des mécanismes impliqués, à notre avis, peut expliquer, tout au moins en partie, le désabusement et la désaffection des intéressés vis-à-vis les recours prévus aux articles 42 et 30 de la loi 290.

CHAPITRE 11 - PLAINTES AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Cette deuxième partie de notre étude porte sur les motifs des plaintes soumises au procureur général tel que le prévoient les amendements apportés par le bill 15 (1972) à la Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction. Comme il nous était impossible de procéder au dépouillement de tous les dossiers ouverts au ministère de la Justice depuis 1972 en rapport avec le bill 15 et dont le nombre au début de décembre 1974 atteignait déjà 668, nous avons cru bon de nous limiter à un échantillon de 72 dossiers. Nous croyons avoir pu y puiser de nombreux renseignements valables, lesquels sont d'ailleurs complétés par les informations et documents que nous avons obtenus lors d'une rencontre avec des représentants du ministère de la Justice.

Nombre et fréquence des plaintes

Au début de décembre 1974, le ministère de la Justice avait déjà reçu un nombre total de 668 plaintes dont plus de 550 dans le courant de la seule année 1974. En 1972 et 1973, ont été enregistrées respectivement 55 et 59 plaintes. La raison de cet écart effarant est liée à la situation particulière du début de l'été 1974 alors que grèves et ralentissements d'activités ont commencé à se produire de façon systématique sur de nombreux chantiers de construction. En effet, on ne dénombre que 21 plaintes de janvier à mai inclusivement, comparativement à 311 au mois de juin dont 195 le 28 juin. La quasi-totalité de ces plaintes font état de grèves ou ralentissements d'activités (article 53). Au cours des mois de juillet et août, au-delà d'une centaine de plaintes allaient être portées à l'attention du ministère de la Justice pour les mêmes raisons; une autre centaine de plaintes du même type furent portées du mois de septembre au début de décembre.

Données de situation et traitement des plaintes

Cette situation particulière de grèves et de ralentissements au cours de 1974 a obligé le ministère à apporter des modifications à son plan d'action normal. En temps ordinaire, le processus de traitement des plaintes s'établit comme suit: sur réception de la plainte, souvent constituée d'un simple télégramme, un mandat est confié à l'un ou l'autre des six enquêteurs spécialisés à cet effet. Il s'écoule généralement d'un à deux mois jusqu'à ce que l'enquête ait été complétée et qu'un rapport d'enquête soit adressé au directeur général du contentieux. Ce rapport est alors examiné par un conseiller juridique (un seul est affecté présentement à cette tâche) qui évalue si tous les éléments des dossiers ont été recueillis et, le cas échéant, si un supplément d'enquête est nécessaire, s'il y a lieu d'attendre de nouveaux développements, de fermer le dossier, ou d'intenter des poursuites. Le mandat de poursuivre, le cas échéant, est habituellement confié à un bureau d'avocats spécialisés de la pratique privée de Montréal ou de Québec. Le ministère est tenu au courant de la suite des événements par les rapports qui lui parviennent de ses mandataires et par ceux que lui font les enquêteurs souvent appelés à témoigner eux-mêmes et qui suivent l'affaire jusqu'à son dénouement. Lorsqu'un jugement est rendu, c'est le contentieux du ministère qui décide de l'opportunité d'aller ou non en appel.

Lorsque les plaintes ont commencé à se multiplier au milieu de l'année 1974, le ministère de la Justice s'est doté d'un nouveau plan d'action pour assumer adéquatement ses responsabilités face au nombre accru de cas qui requéraient son intervention. Ainsi, le ministère a fait appel à la Sûreté du Québec, les six enquêteurs spéciaux ne pouvant à eux seuls suffire à la tâche. En effet, environ les 2/3 des plaintes ont été ainsi confiées à la Sûreté du Québec. Tout en ne mettant pas en doute la bonne foi et la compétence générale des enquêteurs de la Sûreté du Québec, il n'est pas inutile de souligner ici les difficultés qu'ont pu rencontrer ces officiers non préparés à investiguer dans un domaine aussi spécialisé et complexe que celui des relations du travail dans l'industrie de la construction. Les enquêteurs spéciaux du ministère, habituellement associés à ces enquêtes, éprouvent eux-mêmes des difficultés considérables dans leur travail en raison du peu de clarté des termes de référence légaux de la loi 290.

1) Enquêtes menées par la Sûreté du Québec

Dans le document déposé en preuve récemment devant la C.E.E.L.S. par la Sûreté du Québec, on peut voir que cette force policière a envisagé les différentes plaintes qui lui étaient confiées pour enquête par le ministère de la Justice sous l'angle des infractions au Code criminel plutôt que de celles prévues à la loi 290.

Du début de 1970 jusqu'à novembre 1974, la Sûreté du Québec a été amenée à enquêter sur 551 événements survenus dans le secteur de la construction. Dans 48% des cas ou 264 dossiers, l'enquête a été instituée à la demande du ministère de la Justice à la suite de plaintes qui lui étaient adressées en vertu de la loi 290. Les autres enquêtes ont été effectuées à la suite de plaintes directes à la police (120 dossiers) ou à la suite de recherches et d'informations obtenues par le biais d'autres enquêtes en cours (167 dossiers).

Lors de ces enquêtes, la Sûreté du Québec a relevé 28 cas d'intimidation avec lésions corporelles, 512 cas d'intimidation simple et 11 cas d'infractions diverses (loteries, fraudes, etc...). Les poursuites ont été intentées en vertu des dispositions pertinentes du Code criminel.

Le rapport de la Sûreté du Québec déposé en preuve précise que les techniques de menaces, d'intimidation et de violence sont, le plus souvent, employées par les délégués de chantier et les agents d'affaires dans le but de forcer les ouvriers à changer d'allégeance syndicale, d'obtenir que des travaux soient exécutés par les travailleurs d'une centrale plutôt que par ceux d'une autre, de revendiquer l'exécution de certains travaux normalement dévolus à d'autres syndicats affiliés à la même centrale, d'obtenir la priorité d'emploi pour les membres d'une centrale, d'exiger des compensations pour l'installation de pièces d'équipement ne portant pas l'étiquette syndicale ou d'obtenir des faveurs personnelles de la part de patrons ou de cadres de compagnies.

Dans certains cas, l'intimidation aurait même été employée pour obliger des officiers d'un centre de main-d'oeuvre à favoriser les membres d'une centrale syndicale par rapport à ceux d'une autre, pour empêcher les travailleurs de faire du surtemps pour certaines compagnies selon la décision du syndicat ou pour obliger les travailleurs à acheter des billets de loteries organisées par les délégués de chantier.

Les méthodes d'intimidation seraient toutefois le plus fréquemment utilisées lors des périodes de maraudage ou encore, comme c'est le cas dans la plupart des enquêtes confiées à la Sûreté du Québec par le ministère de la Justice, lors de débrayages massifs dans une région ou dans la province.

Des 551 enquêtes ainsi effectuées, 86 seulement ont amené des poursuites judiciaires pour un total de 305 chefs d'accusation contre 121 inculpés. Il y a eu des condamnations dans 25 dossiers sur 119 chefs d'accusation tandis que les poursuites étaient retirées, rejetées ou résultaient en des acquittements dans 14 dossiers concernant 44 chefs d'accusation. Au moment de la confection du rapport de la Sûreté du Québec, les tribunaux n'avaient pas encore fait connaître leurs décisions dans 47 affaires ayant conduit à 142 chefs d'accusation.

Par contre, 363 dossiers ont été classés sans avoir donné lieu à des poursuites judiciaires. C'est l'insuffisance de preuve qui a amené le substitut du procureur général dans 194 dossiers ou l'enquêteur dans 162 dossiers à prendre une telle décision. Dans les 7 autres dossiers, il y avait déjà prescription au moment où les poursuites auraient pu être instituées. Enfin, lors des compilations effectuées par la Sûreté du Québec, les enquêtes relatives à 102 dossiers n'étaient pas terminées.

Des 121 individus contre lesquels des poursuites ont été intentées, on signale que 42 possédaient déjà un dossier judiciaire et que ce dernier était antérieur à 1970 dans 33 cas. Ces dossiers font souvent état de plusieurs condamnations dont la nature révèle généralement le caractère foncièrement violent des inculpés.

Enfin, il serait bon de garder à l'esprit, qu'en raison du climat de terreur qui sévit sur les chantiers de construction, plusieurs des infractions qui s'y commettent ne sont jamais portées à la connaissance des forces policières. De plus, lors d'enquêtes, les officiers de la Sûreté du Québec sont souvent amenés à constater, chez nombre de témoins interrogés, une forte propension au silence qui peut s'expliquer sans doute par les mêmes raisons. Compte tenu de cette attitude des personnes impliquées, il est très difficile de faire la preuve des infractions reprochées et d'obtenir des condamnations.

2) Enquêtes menées par les enquêteurs spéciaux du ministère de la Justice

Pour notre analyse, nous avons été forcés de nous limiter aux dossiers de plaintes logées au ministère de la Justice pour la période qui s'étend de l'entrée en vigueur du bill 15, le 24 mars 1972 jusqu'à septembre 1974. Sur les 445 plaintes reçues au ministère au cours de l'année 1974, en date du 4 septembre, 151 seulement y avaient fait l'objet d'une compilation. La presque totalité de ces dossiers étaient encore ouverts à cette date si bien que nous ne disposons pas de tous les renseignements qui auraient pu nous être utiles. Quant aux dossiers confiés pour enquête à la Sûreté du Québec, ils se rapportent dans l'ensemble aux grèves et aux ralentissements d'activités survenus au cours de l'été 1974 sur les chantiers de construction.

1. Dispositions de la loi 290 invoquées dans les plaintes au ministère de la Justice

Pour les fins de notre étude, nous avons cru bon de classer les motifs des plaintes en référence aux articles de la loi 290 auxquels elles correspondent de façon à mieux illustrer et localiser les difficultés d'application du bill 15; nous donnerons, par la même occasion, un aperçu des éléments d'infractions à mettre en preuve lors de poursuites pénales.

A) Article 33:

"Tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés de son choix et de participer à ses activités et à son administration mais il ne peut appartenir qu'à une seule association de salariés. Il peut cependant, pendant le septième mois précédant la date d'expiration du décret ou de la convention collective retirer son adhésion".

A prime abord, on peut présumer que le législateur avait l'intention de créer par cet article une infraction pour le salarié qui appartiendrait à deux associations de salariés. Si une telle infraction existe, le procureur général, pour intenter des poursuites judiciaires doit donc être en mesure de prouver premièrement, que le prévenu est un salarié, c'est-à-dire tout apprenti, manoeuvre ou ouvrier non spécialisé, ouvrier qualifié ou compagnon, artisan, commis ou employé qui travaille individuellement, en équipe ou en société et, deuxièmement, qu'il est membre de plus d'une association de salariés, c'est-à-dire qu'il est détenteur de plus d'une carte de membre en règle et ce, en dehors de la période de maraudage.

On retrouve un nombre de 17 plaintes portées ainsi en rapport avec des cas de double allégeance ou de changements d'allégeance prohibés. Dans 14 de ces 17 dossiers, des poursuites ont été entreprises par le ministère pour un total de 149 plaintes pénales. Dans 56 de ces plaintes, le résultat définitif n'est pas encore connu mais nous devons constater que dans aucun des 93 autres cas il n'y a eu de condamnation. Dans 41 de ces cas, le juge a cassé les actes d'accusation au motif que le fait d'inciter quelqu'un à appartenir à plus d'une association de salariés n'est pas une infraction prévue au bill 15; dans 13 autres cas, les prévenus ont été libérés après présentation d'une requête en cassation au motif que la loi 290 ne prévoit pas que les agissements à l'encontre de l'article 33 constituent une infraction; dans 27 cas, les plaintes ont été renvoyées parce que les faits reprochés s'étaient produits durant la période légale de maraudage; enfin, 4 plaintes ont été retirées pour différentes raisons.

On doit donc constater, en définitive, la justesse de l'un des reproches adressés à la loi 290 par les procureurs mandatés pour intenter des poursuites pénales. Ceux-ci rappellent, en effet, le vieux principe selon lequel pour qu'il y ait une infraction pénale entraînant une pénalité, il faut que l'infraction soit créée en termes exprès et que la pénalité soit prévue. Or, l'article 33 mentionne un acte prohibé mais la loi ne prévoit pas que ceux qui l'accomplissent commettent une infraction; l'article 33 stipule que le salarié ne peut

appartenir qu'à une seule association de son choix mais nulle part il n'est mentionné expressément dans la loi que le fait pour un salarié d'appartenir à plus d'une association de salariés constitue une infraction. Il appert d'ailleurs que c'est grâce à cette faille dans la rédaction de la loi que de très nombreuses plaintes n'ont pu donner de résultats concrets malgré qu'elles aient été fondées dans les faits. On peut d'ailleurs craindre qu'il soit inutile de porter des plaintes selon cet article tant que des corrections à la loi n'auront pas été apportées.

B) Article 34:

"Personne ne peut, au nom ou pour le compte d'une association de salariés, solliciter, pendant les heures de travail, l'adhésion d'un salarié à une association".

Il faut donc établir l'identité de la personne qui a fait la sollicitation, ses relations avec l'association de salariés, la sollicitation, polie ou non, faite par cette personne à un salarié pour que ce dernier adhère à l'association mentionnée et le fait que cette association ait été faite pendant les heures de travail préalablement mises en preuve.

Onze poursuites ont été intentées relativement aux 5 dossiers faisant état de plaintes selon cet article. On attend le jugement sur quatre de ces poursuites alors qu'une autre a été retirée et que six jugements de condamnation ont été portés en appel.

Qu'il nous soit permis d'émettre, quant à l'efficacité de l'article 34, les mêmes doutes que nous avons ressentis à l'égard de l'article 33 et ce, pour les mêmes raisons. En effet, il n'est mentionné nulle part que celui qui fait cette sollicitation commet alors une infraction.

C) Article 38:

"Aucun employeur, ni aucune personne agissant pour un employeur ou une association d'employeurs ne doit refuser d'embaucher ou licencier une personne parce qu'elle est membre ou membre du bureau d'une association, ni chercher à contraindre un salarié à s'abstenir de devenir membre ou membre du bureau d'une association de salariés ou à cesser de l'être par menace de renvoi, intimidation, imposition d'une peine disciplinaire, refus de l'avancement auquel il aurait normalement droit ou favoritisme dans la conduite ou répartition du travail. Le présent article n'a pas pour effet d'empêcher un employeur de mettre à pied, congédier ou déplacer un salarié pour un motif juste et suffisant dont la preuve lui incombe".

Dans une poursuite sous cet article, il faut être en mesure de prouver les éléments suivants. Le prévenu doit d'abord être l'employeur, une association d'employeurs ou un représentant de l'un des deux dans ses relations avec les salariés. De plus, le licenciement ou le refus d'embaucher doit être relié au fait que

la victime est membre d'une association de salariés ou de son bureau. Cependant, dans le cas d'une mise à pied, d'un congédiement ou d'un déplacement, c'est à l'employeur de prouver qu'il avait un motif juste et suffisant pour agir ainsi.

Enfin, dans le cas où l'on cherche à contraindre le salarié de s'abstenir de devenir membre d'une association ou de son bureau ou à cesser de l'être, on doit prouver que ces contraintes venaient de l'employeur, d'une association d'employeurs ou d'un représentant de l'un des deux, qu'elles se sont exercées sous une des formes mentionnées à l'article et qu'elles avaient pour but de forcer le salarié à agir de la façon précisée.

Depuis 1972, 15 plaintes ont été portées au ministère de la Justice sous cet article. Dans 6 de ces dossiers, le procureur général a jugé bon d'intenter des poursuites, 9 au total. Sur ces 9 poursuites pénales, 4 se sont terminées par des condamnations, 2 autres sont en appel sur des jugements de condamnation tandis que dans 3 cas, le procès est à venir.

S'il semble plus facile ici de mener des poursuites jusqu'à la condamnation des inculpés, c'est bien parce que l'article 55a reprend en substance les termes de l'article 38 et déclare que ces agissements constituent des infractions.

D) Article 39:

"Une association de salariés ne peut exercer des mesures discriminatoires contre un salarié pour la seule raison qu'il adhère à une autre association ou s'abstient d'adhérer à une association".

La plainte doit donc être dirigée contre l'association même ou son exécutif; il ne suffit pas que l'acte reproché ait été commis par un simple membre de l'association. Il faut bien entendu prouver l'existence des mesures discriminatoires prises par l'association et cela en en précisant la nature. Enfin, on doit établir plus qu'un lien entre les mesures discriminatoires et l'adhésion du salarié à une autre association ou son refus d'adhérer à une association; il faut, en effet, qu'il ressorte clairement des témoignages qu'il s'agit là du seul motif qui a incité l'association à exercer des mesures discriminatoires.

On retrouve, depuis 1972, un nombre de 7 plaintes portées à ce titre. Dans 5 de ces dossiers, des poursuites ont été intentées par le procureur général. Du total de 64 poursuites ainsi intentées, 51 l'ont été dans le même dossier; l'une d'entre elles ayant été rejetée par le juge parce que les mesures discriminatoires n'avaient pas été prouvées, les 50 autres poursuites de ce même dossier furent retirées par le ministère. Dans un autre dossier où 8 poursuites avaient été instituées, le procureur de la couronne constata lors d'une rencontre avec des témoins avant l'audition, que leur version n'était pas suffisante pour obtenir des déclarations de culpabilité; les poursuites furent retirées. Dans un autre cas encore, la plainte fut retirée, le témoin en question prétendant qu'aucune menace ne lui avait été faite. Les résultats ne sont pas connus dans les 4 autres cas.

Les procureurs mandatés pour intenter les poursuites au nom du procureur général signalent la très grande difficulté qu'ils rencontrent à prouver que les mesures discriminatoires sont exercées pour le seul motif que le salarié adhérerait à une autre association ou refusait d'adhérer à une association en particulier. Selon eux, il faudrait prévoir une présomption légale dans ce sens pour que l'article 39 soit opérant. La présomption créée à l'article 43 ne peut même pas être utile puisqu'elle ne s'applique que dans les cas d'arbitrage.

Enfin, il y aurait lieu de signaler que l'article 39 ne prévoit pas que l'association de salariés qui y déroge commet une infraction. En vertu de l'interprétation restrictive qu'il faut donner à la loi en matière pénale, il y a donc lieu de craindre quant à l'existence même d'une telle infraction.

E) Article 53:

"Quiconque déclare ou provoque une grève, un lock-out ou un ralentissement d'activités contrairement aux dispositions de la présente loi, ou y participe, est passible, s'il s'agit d'un employeur, d'une association, d'un membre du bureau ou d'un représentant d'une association, d'une amende de cinq mille à cinquante mille dollars pour chaque jour ou partie de jour pendant lequel cette grève, ce lock-out ou ce ralentissement existe et dans tous autres cas, d'une amende de vingt-cinq à cent dollars pour chaque jour ou partie de jour".

L'infraction à cet article peut être commise par n'importe qui. Seule la pénalité varie selon l'identité du coupable. Il s'agit donc de prouver l'identité de cette personne physique ou morale, et le fait qu'elle ait déclaré, provoqué ou participé à une grève, un lock-out ou un ralentissement d'activités, pendant la période couverte par le décret.

La loi décrit le lock-out (article 1n) comme étant "le refus par un employeur de fournir du travail à un groupe de salariés qu'il emploie en vue de les contraindre à accepter certaines conditions de travail ou de contraindre pareillement des salariés d'un autre employeur". Les plaintes à cet égard semblent très rares. La grève, pour sa part, est définie (article 1L) comme étant "la cessation concertée de travail par un groupe de salariés". La grève doit donc être l'acte volontaire, i.e. libre, d'un groupe de salariés qui décident ensemble de cesser de travailler. Selon l'interprétation la plus généralement acceptée, il ne saurait donc y avoir de grève au sens légal lorsque l'arrêt de travail est provoqué par des tiers, sans la participation volontaire des salariés impliqués. Il semble donc que l'article 53 soit sans valeur dans les nombreux cas où les rapports d'enquête mentionnent que les salariés ont été forcés de débrayer sous la menace ou lorsqu'il apparaît que l'accès au chantier a été interdit aux travailleurs par un groupe d'individus d'une association rivale, par diverses manoeuvres d'intimidation. Il n'y a plus dans

ce cas qu'à examiner la possibilité de poursuites en vertu du Code criminel. Le dossier est alors transmis au contentieux criminel. Inutile de mentionner que la preuve de ces manoeuvres d'intimidation sera très difficile à faire étant donné la nature même de l'infraction et le climat de terreur qui suit de tels actes.

L'article 53 est certainement celui qui est le plus souvent invoqué dans les plaintes faites au ministère de la Justice. On comprendra facilement d'ailleurs que lors des événements du début de l'été 1974, le ministère fut littéralement submergé par un déluge de plaintes de ce type. En fait, sur 332 télégrammes reçus de janvier à juin 1974, dont 311 au seul mois de juin, 315 se rapportaient à des infractions présumées à l'article 53. C'est à ce moment que le ministère a dû faire appel à la Sûreté du Québec pour un grand nombre d'enquêtes, ses structures et son personnel restreint ne pouvant, en aucune façon, suffire devant une tâche aussi soudainement difficile et imposante. Les chiffres que nous citons ne portent donc que sur les dossiers confiés aux enquêteurs spéciaux du ministère comme dans le cours normal des opérations. De plus, en ce qui concerne l'année 1974, soulignons encore une fois que les renseignements sont incomplets, plusieurs dossiers étant encore ouverts.

En date du 4 septembre, la situation pour 1974 était la suivante: sur 445 plaintes reçues, 294 dossiers avaient été confiés pour enquête à la Sûreté du Québec; sur les 151 autres, 137 se rapportaient à l'article 53. Suite aux rapports des enquêteurs spéciaux, 53 dossiers ne devaient pas donner suite à des procédures pénales pour différentes raisons que nous étudierons plus tard; 44 de ces dossiers portaient sur des infractions alléguées à l'article 53. Nous pouvons préciser aussi que dans 14 autres dossiers portant sur l'article 53, des poursuites doivent avoir été intentées; 11 de ces dossiers ont été confiés à un bureau privé et deux autres ont été référés au contentieux criminel; dans le dernier dossier, 12 plaintes pénales ont été portées mais les résultats ne nous en sont pas encore connus.

En 1972 et 1973, on dénombre 255 poursuites intentées en vertu de l'article 53 dans 14 dossiers différents. Dans 77 cas, le jugement n'est pas encore connu. Dans les autres dossiers, nous ne pouvons relever que 13 condamnations. Dans 3 dossiers, la poursuite a porté l'affaire en appel. Nous notons aussi que les poursuites ont été abandonnées dans un grand nombre de cas dont 111 dans le même dossier; nous ne connaissons pas les raisons qui ont motivé ce geste. Dans un dossier, 13 inculpés ont été libérés sur présentation d'une requête en cassation, le juge étant d'avis que "rien dans cette loi ne défend à un individu de provoquer un ralentissement d'activités, tel que le tout est reproché dans la dénonciation". Dans un autre dossier, 4 poursuites ont été rejetées parce que la rédaction des dénonciations oubliait un élément essentiel de l'infraction, i.e. les mots "pendant la durée du décret". Trois autres dénonciations furent rejetées parce qu'on n'y mentionnait pas tous les éléments de l'infraction reprochée aux prévenus; il devait toutefois y avoir appel de ce jugement. Nous remarquons aussi 13 acquittements et 6 retraits de poursuites pour diverses raisons. Enfin, nous devons souligner que 9 sommations n'ont pas été signifiées à temps, tandis

que 7 autres plaintes pénales ont dû être rejetées parce que la prescription dans ce genre de poursuite est de six mois plutôt que de deux ans comme c'est généralement le cas.

Soulignons encore ici les déficiences de la loi 290. En effet, le manque de cohésion à l'intérieur même de ce texte législatif est tel que la rédaction de la plainte peut s'avérer très difficile. A titre d'exemple, on peut comparer le texte de l'article 24 à celui de l'article 53. L'article 24 parle d'une association de salariés ou d'une personne agissant dans l'intérêt d'une telle association ou dans celui d'un groupe de salariés et qui ordonne, encourage ou appuie un ralentissement d'activités destiné à limiter la production. Par contre l'article 53 qui veut sans doute prévoir une pénalité à ce genre d'agissements, utilise des termes différents: "Quiconque déclare ou provoque une grève, un lock-out ou un ralentissement d'activités, contrairement aux dispositions de la présente loi, ou y participe...". Le fait que la loi manque de clarté quant à l'existence de certaines infractions, même si l'on ne peut douter de l'intention du législateur, constitue, de toute évidence, la raison fondamentale du rejet de plusieurs plaintes dès le stade de la comparution; les relevés de plusieurs dossiers où des plaintes avaient été portées en vertu de l'article 53 le prouvent bien. Ainsi, tout en prévoyant à l'article 53 la pénalité contre certains agissements prohibés, la loi oublie de déclarer expressément que quiconque agit de cette façon commet une infraction. Le manque de cohésion et les imprécisions de la loi jouent donc en faveur de prévenus que le législateur voulait certainement coïncider.

Dans le même ordre d'idées, n'y aurait-il pas lieu de donner une définition législative à l'expression "ralentissement d'activités"; les articles 24 et 53 ne pèchent certainement pas par excès de clarté. Si l'on veut y attacher une infraction pénale, on ne peut se permettre aucune imprécision quant au comportement que l'on veut viser; loin de permettre à une disposition pénale de s'appliquer à un secteur d'agissements plus vaste, une telle imprécision en limite considérablement l'application. Enfin, on constate qu'il y a nettement une déficience dans la loi quand on considère que ni l'article 53, ni aucun autre article de la loi ne prévoit le cas où les salariés sont forcés de débrayer sur un chantier ou s'en voient interdire l'accès par un groupe de syndiqués rivaux ou tout autre individu. Il ne s'agit pas là de grève, de ralentissement de travail ou de lock-out et rien ne vient prévoir d'infraction pour ceux qui empêchent un ou des salariés de travailler librement.

F) Article 55:

"Quiconque tente de commettre un des actes illégaux ci-dessus prévus, ou aide, ou incite quelqu'un à commettre ou tenter de commettre un tel acte, est passible de la pénalité prévue pour tel acte".

Par les termes "ci-dessus prévus", il faut comprendre, à cause de l'interprétation restrictive d'une loi pénale, les seuls actes illégaux prévus au chapitre XI, c'est-à-dire aux articles 53 et 54. La qualité de la personne qui tente de commettre, aide ou incite

quelqu'un à commettre ou tenter de commettre, importe peu. Il suffit d'établir son identité. On doit cependant établir que la personne poursuivie a, par certains actes ou déclarations manifestes, tenté de déclarer ou provoquer une grève, un lock-out ou un ralentissement d'activités (article 53), ou encore tenté de violer le décret ou un règlement (article 54). On peut également prouver par des paroles ou des actes manifestes que la personne poursuivie a aidé un tiers à commettre ou tenter de commettre un de ces actes illégaux ou encore qu'elle a incité ce tiers, par des paroles ou agissements sans équivoque, à commettre ou tenter de commettre un tel acte.

En parcourant les documents que nous avons en main, il est facile de se rendre compte du sens restrictif que les tribunaux ont accordé à l'article 55. Beaucoup de poursuites intentées, en 1972 et 1973, alléguaient l'infraction de tentative, aide ou incitation à commettre des actes illégaux prévus aux chapîtres antérieurs de la loi. Les tribunaux ont refusé d'étendre de cette façon l'application de l'article 55.

Ainsi, nous pouvons relever 9 dossiers au cours de ces deux années où un total de 220 poursuites ont été intentées. De ce nombre, on ne peut compter que 2 condamnations; il faut toutefois remarquer que les poursuites dans ce dossier avaient été portées en vertu des articles 53 et 55.

Dans un autre dossier où 70 plaintes avaient été portées selon les articles 33 et 55, 41 plaintes furent cassées au motif que le fait d'inciter quelqu'un à ne pas respecter l'article 33 n'est pas une infraction prévue au bill 15; 27 autres plaintes de ce même dossier étaient renvoyées parce qu'il s'agissait de maraudage en période légale; les deux dernières furent retirées.

Nous retrouvons 3 autres dossiers où la portée de l'article a dû être restreinte; dans l'un d'eux où 102 plaintes avaient été portées, les prévenus ont été libérés par le juge car, selon lui, les dénonciations n'énonçaient aucune infraction prévue au bill 15. Dans un autre dossier, le juge a fait droit à la requête en cassation pour le motif similaire que l'infraction telle que reprochée n'existe pas au bill 15; enfin, dans un dernier dossier, le ministère a lui-même autorisé le retrait de la plainte pour la raison que l'article 55 ne s'applique que pour des infractions commises aux articles 53 et 54. Les autres dossiers référaient à des plaintes portées sous les articles 55 et 53; on en trouve les résultats lors de l'analyse de l'article 53.

Il apparaît donc nécessaire de modifier l'article 55 en remplaçant les termes "actes illégaux ci-dessus prévus" par "actes illégaux prévus dans la présente loi". La rédaction actuelle oblige les tribunaux à interpréter cet article restrictivement, ce qui lui enlève, par le fait même, une grande partie de son utilité.

G) Article 55a:

"Tout employeur, toute personne agissant pour un employeur et toute association d'employeurs qui refusent d'embaucher ou licencient une personne parce qu'elle est membre du bureau d'une association, qui cherchent à contraindre un salarié à devenir membre d'une association de salariés, à s'abstenir de le devenir ou à cesser de l'être par menace de renvoi, intimidation, imposition d'une peine disciplinaire, refus de l'avancement auquel il aurait normalement droit ou favoritisme dans la conduite ou répartition du travail, commet une infraction et est passible d'une amende de cinq cents dollars par jour ou partie de jour que dure l'infraction.

Toute association représentative qui exerce des pressions de quelque façon que ce soit pour amener un employeur, une personne agissant pour un employeur ou une association d'employeurs à poser des actes visés par l'alinéa précédent, commet une infraction et est passible d'une amende de cinq cents dollars par jour ou partie de jour que dure l'infraction.

Chaque fois qu'un employeur, une personne agissant pour un employeur ou qu'une association d'employeurs est reconnue coupable d'une infraction au premier alinéa, l'association représentative autre que celle à laquelle le salarié avait donné son adhésion est présumée avoir commis une infraction au deuxième alinéa".

Lorsque l'on allègue une infraction au premier alinéa de cet article, il faut être capable d'établir que le prévenu est un employeur, une personne agissant en son nom ou une association d'employeurs. L'infraction peut être d'avoir refusé d'embaucher ou d'avoir licencié un salarié. A la différence de ce qui est prévu à l'article 38, le salarié doit être membre du bureau de son association. De plus, il faut prouver que le refus d'embaucher ou le congédiement a pour cause directe le fait que ce salarié est membre du bureau de son association. L'infraction peut être aussi d'avoir cherché à contraindre un salarié ordinaire soit à devenir membre d'une association, à s'abstenir de le devenir, ou à cesser de l'être. La contrainte peut s'être exercée par l'un des moyens précisés à cet alinéa, mais on doit établir un lien direct entre le moyen utilisé et le but visé par un tel agissement. L'infraction prévue au deuxième alinéa peut avoir été commise par toute association représentative; d'après la rédaction du dernier alinéa, il semble cependant que l'on doit entendre par là une association de salariés. Il faut alors prouver que cette association a exercé des pressions explicites ou implicites et ce, dans le but d'amener un employeur, une personne agissant en son nom ou une association d'employeurs à commettre un des actes mentionnés au premier alinéa. Il faut cependant noter que la preuve de cette infraction peut être facilitée lorsque l'employeur, la personne agissant en son nom ou l'association d'employeurs est reconnu coupable de l'infraction prévue au premier alinéa. Dans un tel cas, en effet, l'association de salariés rivale, i.e. celle à laquelle le salarié n'appartient pas, est présumée avoir commis l'infraction prévue au deuxième alinéa.

Nous avons retracé 4 dossiers où des poursuites ont été intentées pour un total de 13 plaintes alléguant des infractions à l'article 55a. Sur les 13 poursuites ainsi intentées, les résultats ne nous sont pas encore connus dans 7 cas. Par contre, nous remarquons 5 condamnations; enfin, dans le dernier cas, l'acte d'accusation a été cassé parce qu'il manquait un élément essentiel dans la dénonciation.

On constate donc que, de façon générale, cet article présente moins de difficultés d'application que les précédents. Même si assez peu d'accusations ont été portées selon cet article, la proportion des verdicts de culpabilité obtenus semble plus raisonnable.

H) Autres motifs de plaintes au ministère de la Justice

Au cours des pages précédentes, nous avons tenté de faire un tour d'horizon des articles sur lesquels ont porté les poursuites intentées par le procureur général conformément à l'article 56a. Nous avons donc passé sous silence le cas de quelques articles sur lesquels certaines plaintes étaient fondées mais en vertu desquels aucune poursuite n'a été entreprise. Nous pouvons toutefois apporter à ce propos quelques précisions et commentaires.

Ainsi, une plainte a été portée en vertu de l'article 33a mais il ne devait pas y avoir de poursuite, le rapport d'enquête précisant que le congédiement n'était pas relié aux activités syndicales du salarié. Remarquons cependant que le dernier alinéa de l'article 33a prévoit que toute infraction au présent article rend le contrevenant passible des peines prévues à l'article 55a. Il semble donc au moins que l'on ait pris ici la précaution d'éviter les doutes quant à l'existence d'une infraction en regard de cet article.

Quant à l'article 37, on peut soulever encore une fois la question de l'existence d'une infraction sans qu'elle soit expressément déclarée. Le tribunal n'a toutefois pas eu l'occasion de se prononcer dans la négative, puisque la seule plainte portant sur l'article 37 n'a pas fait l'objet de poursuite par le ministère, étant donné que le groupement visé ne répondait pas à la définition d'association de salariés de l'article 1a) de la loi 290. Le tribunal n'a jamais eu l'occasion de se prononcer non plus dans le cas des articles 40 et 41 qui ne prévoient pas expressément d'infraction.

On peut aussi signaler une plainte portée en vertu de l'article 42, laquelle a été transférée au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, et une plainte portant sur une infraction à l'article 46; aucune poursuite n'a été prise dans ce dernier cas, l'employeur respectant la loi et le décret depuis ce temps. On remarque aussi une dizaine de plaintes qui se réfèrent à l'article 56a sans plus de détail. Comme il s'agit de dossiers généraux, de cas où le plaignant refuse de donner des précisions, ou encore de cas où la plainte a été déposée au ministère par solidarité avec d'autres plaignants, aucune poursuite n'a résulté d'elles.

Enfin, il y aurait lieu de signaler un certain nombre de dossiers faisant état de menaces, d'intimidation ou de violence. Certains d'entre eux ont été référés à la Sûreté du Québec pour enquête, d'autres ont été directement transmis au contentieux criminel. Beaucoup de poursuites ont été intentées en vertu du Code criminel pour "intimidation". Cependant, il appert que la preuve de ce genre d'infraction est très difficile à faire, les témoins refusant souvent de parler tout simplement par crainte de représailles.

En définitive, on constate donc que sur un total de 639 poursuites intentées et portant sur 44 dossiers en date du 4 septembre 1974, seulement 19 condamnations ont pu être obtenues. Ces chiffres démontrent bien, à notre avis, l'inefficacité des amendements apportés par le bill 15 à la loi 290. Ainsi, on remarquera que des condamnations n'ont pu être obtenues qu'en regard des articles 53 et 55, dans des limites restreintes, ainsi qu'en vertu de l'article 55a et de l'article 38; précisons toutefois que, dans 3 des 4 jugements de condamnation en vertu de l'article 38, la plainte alléguait aussi l'article 55a qui crée une infraction; deux autres inculpés ont appelé de leurs condamnations selon l'article 38, mais nous ne connaissons pas la décision de la Cour d'appel.

Nous sommes donc forcés de constater que les seules infractions pour lesquelles on peut intenter des poursuites en vertu du bill 15 sont celles qui sont mentionnées au chapitre XI de la loi et encore là dans les limites où l'interprétation restrictive les a confinées.

2. Raisons invoquées pour justifier l'absence de poursuites à la suite de plaintes déposées au ministère de la Justice

Dans plus de la moitié des dossiers, le procureur général n'a pas jugé que les circonstances justifiaient d'intenter des poursuites. Nous allons donc examiner les raisons qui font le plus souvent que des poursuites ne doivent ou ne peuvent pas être intentées.

En fait, dans certains cas, les enquêteurs spéciaux n'ont même pas eu d'enquête à faire sur les plaintes déposées au ministère de la Justice. Certains dossiers ne relevaient pas du bill 15; d'autres ont été référés au contentieux criminel parce que les plaintes se rapportaient plutôt à des infractions au Code criminel; quelques dossiers ont dû être acheminés vers le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, l'objet des plaintes étant du ressort de ce dernier. Enfin, dans quelques cas, on n'a pu ouvrir d'enquête faute par le plaignant de pouvoir ou de vouloir fournir des renseignements suffisants.

Dans la plupart des dossiers, toutefois, un mandat a été confié à un des enquêteurs spéciaux du ministère. Or, les rapports d'enquête laissent entrevoir clairement, dans plusieurs cas, l'impossibilité d'amener en preuve des éléments suffisants pour conduire à une déclaration de culpabilité. La grande mobilité qui règne dans l'industrie fait qu'il est souvent difficile de retracer tous les éléments du puzzle. De plus, le climat de violence qui pèse sur l'industrie est de nature à inciter au silence les parties impliquées. Cette tendance à passer sous silence les illégalités flagrantes peut s'expliquer aussi en partie par le manque de confiance vis-à-vis les recours légaux; ce sentiment peut, de son côté, s'expliquer par la grande difficulté à obtenir des verdicts de culpabilité pour infractions à la loi 290. Il se crée ainsi un certain cercle vicieux.

Il est d'ailleurs révélateur de constater que, dans plus de la moitié des cas où le ministère décide de ne pas poursuivre, il semble y avoir eu infraction sans qu'il soit possible d'en faire une preuve satisfaisante ou d'en identifier les auteurs. Certains témoins avouent même à l'enquêteur ne pas être prêts à témoigner devant le tribunal, simplement par crainte de représailles. D'autres ont la mémoire défaillante lorsqu'ils arrivent en cour. Tout cela, joint à l'interprétation difficile et restrictive de la loi, converge vers une situation où il est souvent impossible ou tout au moins hasardeux d'intenter des poursuites avec des chances minimales de succès.

3. Longueur des délais impliqués dans les poursuites intentées à la suite de plaintes au ministère de la Justice

On a parlé précédemment de la mobilité et de la rapidité qui caractérisent l'industrie de la construction. Le site des chantiers de même que les équipes de travail changent constamment sans parler des entrepreneurs de passage ou encore des entités juridiques qui se forment pour les représenter et qui disparaissent peu après pour réapparaître plus tard sous un autre aspect. C'est ce qui explique notre intérêt à connaître la longueur des délais rencontrés dans les procédures instituées en application du bill 15.

Ainsi, il nous a été permis de constater qu'il pouvait s'écouler généralement un délai d'environ quatre mois entre le moment où le ministère de la Justice reçoit la plainte et le moment où des poursuites peuvent être intentées. Signalons, en passant, que le délai de prescription est de six mois de la date de commission de l'infraction. Nous ne sommes pas d'accord pour dire avec certains avocats mandatés pour prendre les poursuites que ce délai de prescription est trop court et qu'il devrait être étendu à la période habituelle de deux ans. Même si l'on invoque qu'un délai plus long permettrait aux conseillers juridiques du ministère ou aux procureurs chargés de la poursuite une meilleure étude des circonstances entourant chaque contravention à la loi, nous sommes d'avis que l'on devrait plutôt chercher la solution en faisant appel à un personnel plus nombreux, tant au niveau des enquêteurs que des procureurs affectés à l'étude des dossiers, de même qu'en attribuant les mandats aux fins de poursuivre à un plus grand nombre d'avocats spécialisés dans ce genre d'affaires, ou encore mieux, en affectant, au ministère même, un nombre suffisant de procureurs dans le but d'intenter directement les poursuites qui s'imposent. Il nous semble que l'enquête devrait être effectuée dans un délai raccourci au minimum compte tenu des circonstances de façon à ce que l'on puisse procéder le plus rapidement possible à l'étude du rapport de l'enquêteur et intenter les poursuites qui s'imposent. Celles-ci devraient être instituées dans les plus brefs délais après une brève étude du rapport complet de l'enquêteur spécial; tout retard ne pourrait qu'accentuer la difficulté de trouver des témoins et le danger de laisser disparaître les contrevenants. Les enquêteurs eux-mêmes semblent d'ailleurs éprouver moins de difficulté à faire leur travail lorsqu'il s'est écoulé peu de temps depuis la plainte. La nature même de l'industrie de la construction rend les poursuites de plus en plus difficiles et de moins en moins utiles à mesure que l'on retarde à procéder.

La nécessité d'agir rapidement est d'autant plus grande que les tribunaux mettent une assez longue période de temps à rendre une décision. En fait, il peut s'écouler plus de six mois en général depuis la date où les poursuites ont été intentées avant que le tribunal ne puisse trancher la question; et même, dans de nombreux cas, il faut attendre plus d'un an ou près de deux ans, avant que le jugement ne soit rendu. Ceci n'est certes pas de nature à inciter les gens à utiliser les recours légaux lorsqu'il existe des moyens plus efficaces, bien que moins sophistiqués, de se faire justice soi-même. Enfin, nous devons remarquer que le tribunal, dans plusieurs cas, n'a même pas eu à décider du bien-fondé des accusations portées; il devait d'abord statuer sur une requête en cassation alléguant, soit que l'infraction reprochée n'existe pas ou qu'il lui manque un élément essentiel telle qu'elle est décrite dans la dénonciation. L'imprécision, la mauvaise rédaction et le manque de cohésion de la loi rendent son interprétation difficile et ménagent souvent aux inculpés une grande porte de sortie.

Conclusions

C'est donc, à notre avis, d'abord et avant tout à la loi elle-même qu'il faut s'en prendre devant les résultats décevants obtenus jusqu'ici. Sa rédaction actuelle, son imprécision et son manque de cohésion joints à l'interprétation restrictive qu'ont dû en faire les tribunaux la rendent, à toutes fins pratiques, presque inopérante. C'est donc une refonte globale de la loi que nous recommandons de façon à y enlever toute ambiguïté dans les expressions employées, de même que quant à l'existence de chaque infraction et de ses éléments constitutants. A l'heure actuelle, il est malheureux de constater, par exemple, que très peu de délits en rapport avec le chapitre VII de la loi portant sur la "liberté syndicale" puissent faire l'objet de poursuites pénales, selon la loi 290, alors qu'une action en ce sens semblerait non pas seulement souhaitable mais nécessaire.

D'autre part, pour redonner confiance aux intéressés dans l'utilisation des recours légaux et, plus particulièrement, en celui de l'article 56a, il nous apparaît, en outre, nécessaire de voir à accélérer le processus tant au niveau du traitement des plaintes (enquête et étude du dossier) qu'au niveau judiciaire. Si cela implique une augmentation du personnel pour le ministère de la Justice, il est incontestable que la bonne administration de la justice rendrait justifiables les dépenses qui en découleraient.

Il est inutile de prévoir les droits et obligations des citoyens dans une loi si l'on ne peut assurer le respect de cette loi dans les faits.

CHAPITRE 111 - PLAINTES A LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

La troisième et dernière partie de cette étude portera sur le traitement des plaintes portées à la Commission de l'industrie de la construction(1) en vertu de ses différents mandats. La C.I.C. a évidemment, en premier lieu, le mandat général de voir à la mise à exécution du décret; elle s'est aussi vu confier par le ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre des mandats particuliers de surveillance ou de contrôle relativement à l'application de certains règlements adoptés en vertu de la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre (S.Q. 1969, chap. 51) ou de la Loi des établissements industriels et commerciaux (S.R.Q. 1964, chap. 150).

Dans le cadre de cette étude, il est bien évident que nous ne pouvions étudier individuellement chaque dossier, la C.I.C. ayant à traiter souvent plus de mille constats d'infractions par mois et même, à quelques occasions, plus de deux mille par mois. D'autre part, il nous est apparu plus valable d'étudier l'ensemble des infractions relevées par la C.I.C. dans l'exercice de ses différents mandats plutôt que seulement celles qui ont été constatées à la suite de plaintes de la part de salariés, d'employeurs ou de représentants syndicaux ou patronaux. Enfin, comme les différents documents et statistiques qui nous ont été fournis par la C.I.C. ne couvrent pas toute la période d'activité de celle-ci, les chiffres que nous citerons n'ont certes pas une valeur absolue. Cependant, ils nous semblent refléter une image assez juste de la réalité.

1) Description des mandats de la C.I.C.

1. Mise à exécution du décret

Le premier des mandats de la C.I.C. est évidemment la mise à exécution du décret selon l'article 32, paragraphe 1 de la Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction. La C.I.C. peut, à cette fin, par règlement approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil et publié dans la Gazette officielle du Québec, rendre obligatoire un système d'enregistrement des travaux de construction ou la tenue d'un registre des salariés pour chaque employeur. Elle peut, de plus, obliger l'employeur à fournir un rapport mensuel. Elle peut, enfin, de la même façon, prélever de l'employeur ou de l'employeur et du salarié, les sommes nécessaires à l'application du décret (article 32d).

L'article 32e, paragraphe 6, précise qu'il est du devoir de la C.I.C. de considérer toute plainte écrite d'un employeur ou d'un salarié relative à la mise à exécution du décret. Il est prévu également que la C.I.C. peut nommer tous les inspecteurs, mandataires ou autres employés nécessaires et fixer leurs attributions. Pour assurer la mise à exécution du décret, la C.I.C. peut exercer les recours civils prévus à l'article 32c de la loi 290 et aux articles applicables de la Loi des décrets de convention collective (S.R.Q. 1964, chap. 143); c'est aussi elle qui intente les poursuites pénales appropriées en vertu de l'article 61 de la Loi des décrets de convention collective en application des articles 54 et 49 de la Loi 290.

(1) Ci-après désignée par les lettres C.I.C.

2. Contrôle qualitatif de la main-d'oeuvre

Par une lettre, en date du 12 janvier 1972, le ministre Jean Cournoyer mandatait la C.I.C. pour voir à la surveillance et à l'application du règlement no 1 adopté en vertu de la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre. En même temps, le ministre autorisait la C.I.C. à prendre des poursuites pénales contre les violateurs selon l'article 47 de ladite loi. La tâche de la C.I.C. était donc principalement de s'assurer que les travailleurs assujettis audit règlement soient détenteurs du certificat de qualification rendu obligatoire pour l'exécution de certains travaux.

3. Contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre

La C.I.C., dès le début de ses activités, s'était vu aussi confier le contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre prévu par l'arrêté en conseil 2711-71. Ce règlement visait à interdire l'accès de l'industrie aux travailleurs de passage et à contrôler le nombre des travailleurs en leur imposant l'obligation de détenir un permis de travail et en réglementant l'obtention de ce permis. La C.I.C. devait donc voir à l'émission des permis de travail et s'assurer que les travailleurs étaient en possession dudit permis. Cependant, de l'avis de son président, la C.I.C. n'a jamais pu appliquer de façon intégrale le régime de contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre à cause des fréquentes mesures exceptionnelles qui furent adoptées à la suite de l'arrêté en conseil 2711-71. Compte tenu de l'existence de l'arrêté en conseil 537-74, de février 1974, non encore publié mais qui doit mettre un terme à l'émission des permis de travail, la C.I.C. a d'ores et déjà cessé de renouveler ces permis. Nous avons donc cru bon de laisser de côté l'étude du traitement des infractions relevées par la C.I.C. dans le cadre de son mandat relatif au contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre.

4. Contrôle des normes de sécurité sur les chantiers de construction

Le 24 février 1972, dans une lettre adressée au président de la C.I.C., le ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre confiait à la C.I.C. la surveillance et le contrôle de l'application de la Loi des établissements industriels et commerciaux, S.R.Q. 1964, chap. 150 et des règlements qui en découlaient dans la mesure où ils s'appliquaient aux travaux de construction. Ces règlements ont été remplacés depuis par l'arrêté en conseil 1576-74, soit l'actuel "Code de sécurité pour les travaux de construction".

Par la même occasion, le ministre prévoyait certaines conditions et modalités à cette délégation de pouvoirs. Ainsi, le Service d'inspection du travail(1), relevant du M.T.M.O., demeurerait responsable de l'application de la loi et des règlements précités; les inspecteurs de ce service peuvent donc effectuer toute enquête qu'ils jugent utile. La direction du S.I.T. garde le pouvoir d'émettre des directives pour servir de règles de conduite et de procédure aux inspecteurs de la C.I.C. concernant l'application de ladite loi et de ses règlements. De plus, la C.I.C. doit faire un rapport mensuel au S.I.T. concernant le travail de ses inspecteurs relativement au contrôle des normes de sécurité et le S.I.T., pour sa part,

(1) Ci-après désigné par les lettres S.I.T.

doit renseigner mensuellement la C.I.C. au sujet des mesures prises à la suite des rapports et autres demandes de cette dernière. Les inspecteurs de la C.I.C. affectés à la surveillance des mesures de sécurité doivent être nommés par arrêté en conseil conformément à l'article 21 de la Loi des établissements industriels et commerciaux. A la suite de chaque inspection de sécurité, l'inspecteur doit, selon les directives du ministre, compléter un rapport, donner les avis requis au chef d'établissement et au patron lorsqu'il constate une infraction, ordonner l'arrêt des travaux s'il constate un danger d'accident immédiat et, enfin, entreprendre lui-même les poursuites qui s'imposent et les transmettre au S.I.T. du ministère. Enfin, un comité de liaison devait être formé de représentants du S.I.T. et de la C.I.C. pour produire un rapport annuel au ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre et assurer une étroite et constante collaboration entre le M.T.M.O. et la C.I.C.

2) Processus suivi par la C.I.C. dans l'exécution de ses mandats

Afin de s'acquitter des différents mandats qui lui ont été confiés par l'autorité compétente, la C.I.C. doit exercer un contrôle direct autant que possible sur les individus concernés, salariés ou employeurs par la voie des inspecteurs de chantier et des inspecteurs-vérificateurs qu'elle peut nommer en vertu de l'article 32b, alinéa e) de la loi 290.

1. L'inspection de chantier

En novembre 1974, la C.I.C. comptait sur les services de 151 inspecteurs de chantier. Le rôle de ceux-ci consiste à s'assurer au cours de visites sur le site des différents chantiers de construction que les dispositions du décret, celles du règlement no 1 relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre ainsi que celles du Code de sécurité y sont respectées. Il faut souligner ici que les inspecteurs de sécurité nommés par arrêté en conseil en vertu de la Loi des établissements industriels et commerciaux sont, en fait, les mêmes que les inspecteurs de chantier engagés par la C.I.C.; c'est pour que ceux-ci puissent légalement exercer leur surveillance de l'application des normes de sécurité qu'un arrêté en conseil vient leur confier ce mandat; le choix et l'engagement des inspecteurs de chantier dépend donc uniquement de la C.I.C.

A) Le travail des inspecteurs de chantier

Les inspecteurs de chantier relèvent du service d'application du décret et répondent aux différents gérants régionaux et, éventuellement, à l'adjoint au directeur général de la C.I.C. Lors des visites régulières (i.e. celles qui ne surviennent pas à la suite de plaintes), les inspecteurs de chantier doivent s'assurer simultanément de l'application du décret, du Code de sécurité et du règlement no 1 relatif à la qualification et à la formation professionnelles de la main-d'oeuvre.

Ce sont les gérants régionaux qui doivent préparer le programme de visites régulières des inspecteurs de leurs territoires respectifs en se servant d'un fichier des inspections de chantier leur indiquant la fréquence des visites déjà effectuées sur les chantiers ainsi que la présence de nouveaux chantiers. Ce programme doit tenir compte des travaux considérés comme prioritaires tout en étant suffisamment souple pour permettre aux inspecteurs de répondre aux plaintes le plus rapidement possible. En temps normal, on préconise à la C.I.C. une visite régulière par mois par chantier et une par semaine dans le cas de travaux prioritaires; cette dernière catégorie comprend tous les travaux de coffrage, ceux qui s'exécutent dans les tranchées et autres excavations à ciel ouvert, dans les tunnels et les caissons, ceux exécutés près des lignes électriques, en hauteur ou qui nécessitent des échafauds ainsi que ceux où l'on n'en est pas encore rendu à 50% de la réalisation.

Lors de sa visite, l'inspecteur peut se faire accompagner d'un représentant de l'employeur et d'un représentant syndical si l'employeur ne s'y oppose pas. Il peut questionner toute personne devant témoins ou en privé. S'il y a lieu, l'inspecteur fait des recommandations et demande des corrections immédiates, en donnant avis de celles-ci au représentant de l'employeur. D'autre part; si l'inspecteur enquête à la suite d'une plainte confidentielle, il doit faire en sorte que l'employeur ne puisse pas se douter qu'il s'agit d'une plainte.

Lorsque, à la suite d'une première visite et après avoir constaté une infraction au Code de sécurité, l'inspecteur a dû émettre des recommandations quant aux mesures correctives qui s'imposaient, il doit s'assurer, par la suite, lors d'une contre-visite que ses recommandations ont été suivies; si ses directives n'ont pas été respectées, l'inspecteur peut accorder un délai supplémentaire, ordonner un arrêt des travaux et recommander des poursuites. En fait, l'inspecteur peut ordonner l'arrêt des travaux, aux termes de l'article 2.2.1 du Code de sécurité, chaque fois qu'il constate que les lieux de travail, les machines, les outils ou les appareils utilisés ne sont pas conformes au Code et s'il juge qu'il en résulte un danger imminent. Si nécessaire, il peut même apposer des scellés. Si l'employeur lui-même ou son représentant refuse d'obtempérer à l'ordre d'effectuer les corrections ou d'arrêter les travaux, ou encore s'il y a abus de la part de l'employeur ou répétition de la même infraction sur le même chantier, l'inspecteur le notera dans son rapport et avisera l'employeur qu'il se rend passible de poursuites judiciaires; s'il s'agit d'un refus d'arrêter les travaux, le ou les délégués de chantier doivent aussi en être avisés par l'inspecteur.

Après chaque visite de chantier, l'inspecteur doit rédiger un rapport de visite à l'intention de son gérant régional, lequel rapport doit mentionner les infractions constatées au Code de sécurité et indiquer s'il y a eu arrêt des travaux, refus d'arrêter les travaux ou d'effectuer les corrections demandées, apposition de scellés ou encore s'il s'agit d'un cas de récidive. L'inspecteur de chantier doit aussi indiquer dans son rapport au gérant régional,

la nature des infractions constatées au décret ou relativement au règlement no 1 sur la formation et la qualification professionnelles. Enfin, l'inspecteur peut recommander des poursuites.

A l'aide de ces rapports, un historique des visites de chantier est dressé chaque mois par le gérant au niveau de chaque région. Ces statistiques régionales sont transmises à la direction générale de la C.I.C. où l'on en dresse un tableau provincial mensuel.

B) Les infractions constatées

A l'aide des tableaux mensuels couvrant une période de 17 mois, soit d'avril 1973 jusqu'à août 1974 inclusivement il nous a été possible d'établir quelques statistiques. Au cours de cette période, on peut constater qu'il s'est effectué mensuellement une moyenne de 6,789 visites de chantiers dont plus de 96% sont qualifiées de régulières comparativement à une moyenne de 236 visites à la suite de plaintes. Si l'on tient compte que le nombre des inspecteurs de chantier au service de la C.I.C. est passé, au cours de la même période, de 108 à 130 (ce nombre a encore augmenté depuis ce temps), on peut calculer qu'ordinairement chaque inspecteur de chantier effectue mensuellement environ 58.9 inspections dont seulement 2.1 à la suite de plaintes.

Comment peut-on expliquer cette désaffection des parties intéressées vis-à-vis le recours à la C.I.C.? Serait-ce par simple ignorance des parties quant à leurs droits et aux recours à leur disposition? Serait-ce parce que l'on perçoit ce recours comme étant inefficace ou inutile? Nous tenterons plus loin dans cette étude d'apporter des éléments de réponse valables à ces questions.

Les statistiques nous montrent encore que l'inspecteur est amené à constater une ou des infractions à toutes les six ou sept visites qu'il effectue sur les chantiers. De façon plus précise, l'inspecteur dresse un constat d'infraction dans 15% des visites régulières et dans 48% des enquêtes à la suite de plaintes; ces dernières sont cependant beaucoup moins nombreuses. On remarque de plus que, dans 2.6% des cas, l'inspecteur n'a pas pu constater le bien-fondé ou non de la plainte, se présentant pour son enquête alors que le chantier était inactif ou déjà complété.

Ceci nous amène à recommander que la priorité soit accordée à une enquête survenant à la suite d'une plainte par opposition à une simple visite régulière; l'enquête devrait être effectuée sans aucun délai, dès réception de la plainte par la C.I.C. et ce, même au risque d'entraîner un certain retard dans la réalisation du programme de visites régulières. L'écart dans la fréquence des infractions constatées lors d'enquêtes et lors de visites régulières rend des plus logiques l'adoption d'une telle mesure. C'est une simple question d'efficacité et c'est une mesure qui s'impose si l'on a quelque respect pour le plaignant lésé dans ses droits qui attend une action immédiate de la C.I.C. De plus, des mesures devraient être prises afin d'assurer une meilleure mise à jour d'un fichier concernant tous les chantiers en précisant au jour le jour lesquels sont inactifs ou complétés. Ceci éviterait aux inspecteurs de se déplacer pour rien dans le quart des cas, les chantiers étant inactifs ou terminés lors de près de 25% de leurs visites (régulières ou sur plaintes).

Quant à la répartition des infractions constatées en vertu des différents mandats confiés à la C.I.C., on peut se rendre compte des moyennes et des fluctuations suivantes. Disons tout d'abord que pour la période couvrant les mois d'avril 1973 à août 1974, on a relevé en moyenne 1389 constats d'infractions par mois à l'échelle de la province. Il appert que ce sont les normes de sécurité qui étaient le plus souvent violées du moins jusque vers le printemps 1974. Ainsi, selon la moyenne mensuelle, près de la moitié des infractions relevées se rapportaient aux normes de sécurité, soit 681 contre 699 se rapportant soit au décret, soit au règlement sur la qualification professionnelle; dans ce deuxième groupe, la proportion est généralement d'environ 6 infractions aux normes de qualification contre 4 infractions au décret.

Cependant, on peut se rendre compte d'une diminution assez constante dans le nombre d'infractions relatives aux normes de sécurité. On a déjà, au cours d'un seul mois (mai 1973) relevé plus de 2,500 infractions à la sécurité; toutefois, le nombre de ces infractions s'est mis à diminuer ensuite de façon presque régulière jusqu'au printemps 1974 alors qu'il semble s'être produit une certaine stabilisation. Les infractions à la sécurité n'apparaissent plus maintenant être aussi nombreuses que les infractions au décret ou au règlement sur la qualification professionnelle. Les infractions de ces deux derniers types semblent elles aussi, bien que de façon moins marquée, avoir subi une diminution substantielle, pour se stabiliser un peu à compter de la fin de 1973. Le nombre total des infractions relevées mensuellement est donc plutôt bas actuellement si on le compare aux taux de 1973.

Si l'on veut connaître de façon plus précise la nature des infractions relevées en vertu de chacun des mandats confiés à la C.I.C., on remarquera les faits suivants.

En ce qui concerne les infractions au règlement no 1 sur la qualification et la formation professionnelles de la main-d'oeuvre, lesquelles comptent pour un peu plus de 30% du nombre total, on peut noter que la grande majorité d'entre elles se rapportait à l'obligation de posséder un certificat de qualification, une attestation d'expérience, ou encore, un carnet ou une carte d'apprentissage. Au cours de la période s'étendant de mai 1973 à février 1974 inclusivement, on remarquera, en effet, que plus de 80% soit 400 des 492 infractions audit règlement avaient trait à cette exigence; ce chiffre équivaut donc à environ 25% du nombre total des infractions constatées par les inspecteurs de chantier. Les autres infractions relatives à ce règlement se rapportaient à la proportion que doit respecter l'employeur dans le nombre de ses apprentis face à celui de ses travailleurs qualifiés. Ce type d'infraction a donc contribué pour environ 5% du nombre total d'infractions. Il est par ces chiffres évident que la réglementation quant à la qualification professionnelle et, plus particulièrement, quant au certificat de compétence présente de très sérieuses difficultés d'application auxquelles il s'impose d'apporter des solutions.

Quant aux infractions constatées dans l'application du décret, celles-ci concourent pour environ 20% du nombre total d'infractions; on notera que pour la même période de mai 1973 à février 1974, 74% d'entre elles et donc 15% du nombre total se rapportaient au non-respect des normes fixées dans le paiement des salaires, du temps supplémentaire et des primes (article 18 et annexes O et F, articles 23 et 24 du décret). Dans les autres 26% (5% du nombre total), on compte surtout des infractions relatives à l'exercice d'un travail prohibé (8.6%), ou aux dispositions de l'article 27 du décret concernant la sécurité, l'hygiène et le bien-être au travail (6.8%), à celles de l'article 21 concernant les congés obligatoires (5.4%), ou de l'article 25 concernant le paiement des frais de transport, chambre et pension (3.5%).

Enfin, il convient de noter que les infractions aux règlements concernant la sécurité sur les chantiers de construction comportent à elles seules, si l'on se rapporte à la période s'étendant d'avril 1973 à août 1974, pour tout près de 50% du nombre total d'infractions relevées par les inspecteurs de chantier de la C.I.C. Les rapports mensuels de la C.I.C. ne mentionnent pas la nature précise, assez technique d'ailleurs, des infractions relevées aux normes de sécurité. Cependant, les résultats de recherches effectuées pour le compte de la C.E.E.L.S. nous font supposer que les infractions relevées ainsi que les recommandations des inspecteurs se rapporteraient surtout aux normes concernant les installations électriques (19.6%), la protection individuelle (17.7%), les garde-corps (10.4%), l'hygiène (6.7%), la tenue des lieux (6.6%), les échafauds (6.6%) ainsi que les échelles et escabeaux (6.0%). Les enquêtes survenant à la suite d'accident, lesquelles sont effectuées sous la responsabilité d'officiers du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, indiqueraient, pour leur part, que les accidents surviennent le plus souvent à la suite d'infractions relatives à la tenue générale des lieux (15.0%), aux équipements de construction et appareils de levage (12.7%), à la protection individuelle (9.0%), aux installations électriques (8.3%), aux excavations et tranchées (7.2%) ainsi qu'aux échafauds (6%).

C) L'analyse du rapport d'inspection et la décision d'intenter des poursuites

A la suite de chaque inspection, on l'a déjà dit, l'inspecteur de chantier fait parvenir un rapport au gérant régional avec ses recommandations. C'est à ce niveau que se fait l'analyse du rapport; c'est le gérant qui, à toutes fins pratiques, statue sur l'opportunité d'intenter des poursuites après avoir communiqué avec les intéressés s'il y a lieu. Ceci peut entraîner certains délais.

Ainsi, dans le cas de refus de la part d'un employeur (ou de son représentant) d'arrêter les travaux sur l'ordre de l'inspecteur qui a constaté un danger immédiat pour les travailleurs, un avis doit d'abord être envoyé au siège social de l'employeur par le gérant régional afin de lui demander les motifs de ce refus, dans les 10 jours suivant l'avis. Le gérant ne prend sa décision qu'après étude de la réponse de l'employeur si celui-ci fait suite à l'avis dans le délai prescrit.

C'est toutefois à la suite de violations au règlement sur la qualification professionnelle que les délais peuvent être les plus longs. Le travailleur qui n'est pas détenteur du certificat de qualification doit d'abord être avisé de se présenter au Centre de main-d'oeuvre du Québec de sa région pour s'inscrire à un examen de qualification ou, le cas échéant, faire valoir ses droits acquis; s'il y a échec à l'examen, le travailleur aura trois mois pour se présenter à un examen de reprise; advenant un nouvel échec, le travailleur peut en appeler au Conseil d'arbitrage prévu au règlement no 1. Pendant tout ce temps, le travailleur peut rester en emploi, pourvu qu'il ne change pas d'employeur. A moins que le travailleur ne néglige de se conformer à cet avis, comme le signalait le président de la C.I.C. dans une lettre adressée au ministre Cournoyer le 10 avril 1972, "la période qui peut s'écouler entre la passation du premier examen et la décision du Conseil d'arbitrage peut être très longue"; M. Morin insistait, par la même occasion, sur la nécessité d'établir une étroite liaison entre les services du M.T.M.O. et la C.I.C. pour que celle-ci puisse connaître, en temps utile, les résultats à chaque étape afin d'entreprendre les poursuites nécessaires.

La décision du gérant quant à l'opportunité d'intenter des poursuites est pour le moins discrétionnaire. Il n'est pas tenu de suivre l'avis de l'inspecteur, ni celui d'ailleurs que pourrait lui donner le contentieux de la C.I.C. C'est cette décision du gérant qui oriente toute action future de la part de la C.I.C. quant aux infractions qu'elle a relevées dans l'exercice de ses mandats. Il ne nous semble pas souhaitable, pour notre part, de laisser ce pouvoir entre les mains de chacun des gérants régionaux en leur permettant autant de discrétion et de souplesse. A notre avis, la C.I.C. devrait exercer ses mandats avec fermeté et de façon uniforme à travers toute la province; ceci nécessiterait quant au traitement des infractions, l'élaboration par la C.I.C. d'une politique plus rigide comportant des normes objectives précises.

D) Les poursuites judiciaires

Lorsque le gérant régional en est arrivé à la conclusion que des poursuites pénales doivent être intentées relativement aux infractions constatées par les inspecteurs de chantier, le processus variera selon qu'il s'agit d'infractions relatives au décret ou au règlement no 1 sur la qualification professionnelle ou qu'il s'agit par contre d'infractions aux normes de sécurité.

a) Poursuites pour infractions au décret ou au règlement no 1 sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre

On doit tout d'abord garder à l'esprit que le service du contentieux de la C.I.C. se compose seulement de trois avocats et que ses bureaux sont situés au siège social de la C.I.C. à Montréal. La tâche de ce contentieux ne comprend pas la prise de poursuites pénales; son travail se limite à instituer des réclamations civiles et ce, au seul niveau de la région de Montréal. Dans

les autres régions, on fait appel, pour les réclamations civiles comme pour les poursuites pénales, à des bureaux privés, c'est-à-dire à des avocats "correspondants".

Les poursuites pénales sont donc confiées à des bureaux privés d'avocats au niveau de chaque région par le gérant régional. C'est de ce dernier que provient le dossier et c'est envers lui que le bureau privé est responsable de l'accomplissement de son mandat. A aucun moment, le service du contentieux de la C.I.C. n'intervient dans cette démarche. Le fait que le contrôle s'exerce au niveau de chaque région sans coordination apparente peut, selon nous, dans sa grande souplesse, entraîner un manque d'uniformité dans l'action de la C.I.C. au niveau de la province ainsi qu'une absence de fermeté au niveau d'une région ou d'une autre envers ceux qui se rendent coupables de diverses infractions aux règlements dont la C.I.C. doit s'assurer de l'application.

Pour avoir une idée plus précise des poursuites pénales effectivement intentées à la suite d'infractions décelées lors d'inspections de chantier, nous avons consulté les statistiques obtenues de la C.I.C. par l'entremise de son président. Ces statistiques ont été compilées par le service du contentieux d'après les rapports provenant des avocats mandatés par la C.I.C. pour fins de poursuites. Il s'agit, en fait, de tableaux mensuels qui ne couvrent que la région de Montréal et ce, pour l'année 1974 seulement.

On peut cependant y puiser certains renseignements intéressants si l'on prend comme hypothèse que les chiffres qui y sont mentionnés sont un bon indice de la situation à l'échelle provinciale. Ainsi, on verra que la grande majorité des plaintes pénales portées à la suite de visites de chantier a trait aux dispositions du règlement no 1 sur la qualification professionnelle qui prévoient l'obligation pour le travailleur d'être détenteur d'un certificat de compétence ou d'un carnet d'apprentissage. En fait, plus de 91% des poursuites ainsi intentées à la suite de rapports des inspecteurs de chantier, avaient pour motif une infraction aux dispositions de ce règlement. Ainsi, alors que l'on dénonçait, en 1974, 169 comparutions pour répondre à des accusations d'infractions au décret, 1868 personnes devaient répondre pendant la même période à des inculpations d'infractions au règlement no 1. De ce dernier nombre, 1743 accusations portaient sur l'obligation pour le travailleur d'être détenteur d'un certificat de compétence ou d'un carnet d'apprentissage tandis que 125 employeurs se voyaient accusés, pour leur part, de ne pas avoir respecté les proportions fixées pour le nombre d'apprentis par rapport à celui des travailleurs qualifiés.

Les poursuites pénales intentées pour infractions au décret à la suite de rapports d'inspections de chantier apparaissent peu nombreuses (169) par rapport au nombre total et ce, même si l'on y ajoutait les 332 plaintes pénales portées à la suite des vérifications de livres par les inspecteurs-vérificateurs dont nous étudierons le travail un peu plus loin. La plupart de ces 169 poursuites ont pour motif l'absence de facilités telles que prescrites à l'article 27.03 du décret quant à l'eau potable, les abris, les salles de repas et les chambres de toilette. Les autres portent surtout sur l'opération d'une grue mécanique par le conducteur seul

(article 27.14), sur l'interdiction d'exécuter un travail sur échasses (article 27.07) ou sur l'absence d'équipements de premiers soins (article 27.06).

Ces chiffres nous amènent à constater l'absence totale de poursuites pénales pour infractions relatives au paiement de salaires, primes ou temps supplémentaire. Il semble, en effet, que de telles infractions, qui comptent pour près de 70% du total des infractions constatées au décret, ne donnent suite qu'à des réclamations civiles de la part de la C.I.C. en vertu de l'article 32c, alinéas a), b), c) et d) de la loi 290. L'article 32c, alinéa d) prévoit quant à lui que la C.I.C. peut "effectuer tout règlement, compromis ou transaction jugé convenable" dans ces cas. Soulignons que l'un des reproches que l'on adresse fréquemment à la C.I.C. est que l'absence de tout contrôle sur ces transactions par le Conseil d'administration ou par un service du contentieux plus important et mieux organisé laisserait la porte ouverte à toutes sortes de tractations de la part de certains individus abusant de leurs fonctions au sein de la C.I.C. au détriment du cours normal de la justice.

Il nous apparaît difficile d'admettre que l'on puisse passer l'éponge sur les nombreuses infractions constatées dans le paiement des salaires, primes ou temps supplémentaire et ce, simplement à la suite de réclamations civiles ou de règlements à l'amiable. Les cas de récidives, à tout le moins, devraient faire l'objet de poursuites pénales en même temps que de réclamations civiles. De plus, la C.I.C. devrait élaborer des critères quant aux règlements hors-cours; ces transactions seraient de la responsabilité exclusive du service du contentieux qui devrait en faire un rapport mensuel précis au Conseil d'administration.

Quant aux résultats des poursuites pénales effectivement intentées, tout en tenant compte que nos chiffres ne sont valables que pour 1974, et la seule région de Montréal, on peut en tirer quelques faits intéressants. On remarque d'abord au niveau des comparutions, que 14% des personnes appelées plaident coupables et que 18% sont trouvées coupables par défaut; ces chiffres sont plus élevés lorsqu'il s'agit d'infractions au décret que lorsqu'il s'agit d'infractions au règlement no 1 sur la qualification professionnelle. On constate aussi qu'une grande proportion (plus du quart) des infractions relatives au règlement no 1 sont retirées au stade de la comparution. Serait-ce que l'on a adopté comme politique de retirer ces poursuites lorsque l'inculpé s'y voyant obligé, décidait de se conformer au règlement. En tout cas, cette situation n'est certes pas normale. On remarque encore que, dans 5% des cas, les procédures n'ont pas été signifiées comme il se doit. Finalement, on se retrouve donc avec un pourcentage de 35% à 40% des prévenus qui doivent être envoyés à leur procès.

Lors du procès, 6% des prévenus enregistrent des plaidoyers de culpabilité tandis que 16% sont déclarés coupables par le tribunal. Encore là, on plaide plus souvent coupable dans le

cas d'infractions au décret. De plus, tout comme lors des comparutions, plus du quart des poursuites pour infractions au règlement sur la qualification professionnelle sont retirées lors du procès. Enfin, près de la moitié des procès doivent subir au moins une remise, ce qui contribue à allonger le processus.

D'ailleurs sur la question des délais impliqués dans les poursuites judiciaires intentées par la C.I.C., il est intéressant de consulter le rapport que deux firmes d'avocats faisaient parvenir au président Fernand Morin, en décembre 1973. Selon ces avocats, qui agissaient comme procureurs dans les poursuites intentées par la C.I.C., il faudrait compter environ six mois entre la réception du dossier à leurs bureaux et le procès. Ce délai se répartirait ainsi: un mois entre la réception du dossier et l'assermentation de la dénonciation puis un mois et demi ou quatre mois jusqu'au procès; advenant une remise du procès, il faudrait compter encore quatre mois. La lenteur du processus serait surtout due à l'encombrement des rôles et à la surcharge de travail imposée aux juges de paix chargés d'entendre ce type de plaintes.

Le même rapport suggère comme solution la réforme du système judiciaire et la création d'un tribunal du travail adapté au monde du travail et compétent pour entendre les plaintes pénales. Devant la situation actuelle, cette suggestion mérite la plus grande considération. Les tribunaux ordinaires, déjà débordés, n'apparaissent pas comme le meilleur mécanisme pour entendre les différents problèmes soulevés dans le monde du travail. Dans le cadre d'une réforme globale, on devrait songer à élargir la compétence du tribunal du travail afin de lui donner juridiction sur l'ensemble des litiges concernant le travail; ceci inclurait le pouvoir d'entendre toutes plaintes se rapportant à ce secteur. Eventuellement, on pourrait créer une section "construction" à ce tribunal comme certains le proposent; sinon, il y a lieu de considérer la création d'un véritable tribunal de la construction.

b) Poursuites pour infractions aux normes de sécurité

Le processus à suivre dans le cas de poursuites pour infractions aux normes de sécurité diffère de celui décrit plus haut. En effet, même si les inspecteurs de chantier de la C.I.C. ont aussi été nommés inspecteurs de sécurité par arrêté en conseil, la C.I.C. n'a pas elle-même le pouvoir d'intenter des poursuites pénales pour infractions aux normes de sécurité.

Si, après étude du rapport d'inspection et des arguments de l'employeur s'il y a lieu, le gérant régional est d'avis que des poursuites pénales ne sont pas appropriées, le dossier est classé; dans le cas contraire, le gérant en notifie le directeur général et transmet le dossier au contentieux du M.T.M.O. par la voie du Service d'inspection du travail. C'est donc du ministère que dépend la décision ultime de mettre en branle le processus judiciaire. Il revient ensuite au procureur ad hoc de s'assurer que la plainte soit signée par l'inspecteur qui a constaté l'infraction.

Le rôle de la C.I.C., dans les cas d'infractions aux normes de sécurité, se limite donc à faire une première évaluation des dossiers et à transmettre au ministère ceux d'entre eux où elle souhaiterait voir des procédures judiciaires entreprises. C'est au S.I.T. que revient la tâche de donner suite à ces recommandations.

Il peut être intéressant de consulter les statistiques complètes pour le compte de la C.E.E.L.S. sur les constats d'infractions à la sécurité physique. Tout en tenant compte que ces statistiques ne portent que sur une période s'étendant de février 1973 à juillet 1974 et qu'à cette époque le service d'inspection de la C.I.C. en était encore à une période de rodage, on peut faire état de certaines tendances.

Par exemple, on constate qu'environ 60% des infractions constatées donneraient lieu à des poursuites. Il apparaît cependant que ce serait au niveau de la C.I.C. que la décision aurait été prise de ne pas poursuivre dans les autres cas. En effet, au M.T.M.O. les dossiers transmis par la C.I.C. seraient presque tous acceptés pour poursuites. On peut noter de plus que les personnes appelées à comparaître seraient trouvées coupables par défaut ou encore décideraient d'enregistrer un plaidoyer de culpabilité dès ce stade dans près de la moitié des cas; par contre, 4% des poursuites sont immédiatement rejetées, alors qu'un procès est nécessaire pour tirer les choses au clair dans l'autre moitié des dossiers.

Dans ces mêmes statistiques, on a évalué les moyennes de temps écoulé dans le processus conduisant aux poursuites pénales. Ces moyennes s'établissaient à 34.5 jours entre la date du constat d'infraction et celle de la remise du dossier au ministère, 27.8 jours entre la date de réception du dossier par le ministère et sa remise au procureur ad hoc, et 141.7 jours entre la réception du dossier par le procureur ad hoc et la date de comparution. Selon cette estimation, il faudrait donc en fait compter près de sept mois (204 jours) entre la date où l'infraction est constatée et celle où le prévenu doit comparaître. Pour éviter la prescription, les procédures doivent être signifiées avant qu'il se soit écoulé six mois depuis le constat d'infraction. La comparution peut dépasser cette date. A ces délais déjà fort longs, il faudra ajouter la période pendant laquelle on attendra le procès (tout en prévoyant l'éventualité d'une remise) et la décision finale du tribunal.

Nous admettons qu'il puisse être difficile de réduire les délais dus à l'encombrement des tribunaux. Par contre, si les choses n'ont pas évolué depuis la computation des délais auxquels nous nous référons, il nous apparaît tout à fait inacceptable qu'il s'écoule sept mois entre le constat d'infraction et la comparution d'un prévenu. Au contraire, tout devrait être mis en oeuvre pour que les poursuites nécessaires soient instituées dans les plus brefs délais possibles. Si l'on rencontre des difficultés de communication entre la C.I.C. et le S.I.T. ou le ministère, on devrait songer sérieusement à confier la responsabilité entière du contrôle des normes de sécurité et des poursuites soit à l'un,

soit à l'autre. Quel intérêt peut avoir le travailleur à s'occuper de sa propre sécurité et à porter plainte à la C.I.C. si l'affaire n'est réglée qu'un an plus tard, alors que très souvent, il ne travaillera plus sur le même chantier?

2. Les vérifications de livres

En plus de ses 151 inspecteurs de chantier, la C.I.C., dans sa mission de voir à l'application du décret, disposait de 146 inspecteurs-vérificateurs vers la fin de 1974. Ces inspecteurs ont pour tâche de s'assurer que les employeurs s'acquittent bien de leurs obligations financières envers leurs salariés et la C.I.C. et qu'ils se conforment aux règlements adoptés par la C.I.C. en vertu de l'article 32d de la loi 290. Ces règlements traitent de la tenue de registres de paie ou autres livres obligatoires, de la transmission de rapports mensuels à la C.I.C., des prélèvements et remises à la C.I.C. des sommes nécessaires à l'application du décret ainsi que de la remise à la C.I.C. des sommes perçues pour être transmises au C.A.S.I.C. Le rôle de ces vérificateurs est donc d'assurer un contrôle financier des employeurs relativement à l'application du décret. Il fait ainsi partie de leurs attributions de vérifier le bien-fondé des plaintes relatives aux salaires ou bénéfices marginaux.

A la suite de la vérification du rapport d'un employeur, l'inspecteur-vérificateur qui a constaté une irrégularité doit faire les réclamations qui s'imposent. S'il ne parvient pas à percevoir lui-même les sommes réclamées, le dossier est confié au contentieux de la C.I.C. pour la région de Montréal ou à des avocats de la pratique privée dans les autres régions. Dans le cadre de leur travail, les vérificateurs sont aussi amenés à recommander des poursuites pénales contre les entrepreneurs qui n'appartiennent pas à une association patronale, qui n'ont pas produit de rapport mensuel, qui ont refusé de fournir pour inspection leurs registres de paie ou qui n'en tiennent pas, qui ont fourni des renseignements insuffisants, refusé d'en fournir ou falsifié leurs livres, qui n'ont pas donné les préavis requis ou qui n'ont pas fait la remise des bénéfices marginaux.

Si l'on prend les chiffres du mois de novembre 1974 comme exemple, on peut faire les remarques suivantes sur le travail des vérificateurs de livres. On précise d'abord qu'ils ont effectué durant ce mois un total de 3,600 inspections de livres régulières en plus de 410 inspections pour des rapports non traitables et 102 inspections spéciales.

Dans le cours de leur travail, les vérificateurs ont reçu, toujours au mois de novembre 1974, un total de 3,035 rapports mensuels ou d'amendements totalisant des montants de plus de \$246 mille dollars. Ces mêmes inspecteurs ont effectué pendant cette période de temps 282 réclamations relatives surtout à des différences de salaires ou aux bénéfices marginaux. Ces réclamations concernaient au total 1,581 employés et se chiffraient à plus de \$538 mille dollars. Les inspecteurs ont eux-mêmes perçu les sommes dans 143 des réclamations pour un total de \$79 mille dollars touchant 395 employés tandis que les 139 autres réclamations atteignant une somme totale de \$458 mille dollars et concernant 1,186 employés ont été référées aux avocats.

Relativement aux plaintes de salaires, nous avons constaté que, sur un total de 3,169 plaintes enregistrées depuis le début de 1974, près du quart de celles-ci, soit 713, n'avaient pas encore été traitées. A la fin du mois d'octobre, 724 plaintes n'avaient pas été traitées; de ce nombre, 447 ne l'étaient pas encore à la fin de novembre et on devait alors y ajouter 266 des 310 plaintes reçues en novembre. Le chiffre de 713 plaintes non traitées à la fin du mois de novembre nous apparaît assez élevé surtout si l'on considère que plus de la moitié attendaient déjà un règlement un mois plus tôt et, probablement dans plusieurs cas, depuis beaucoup plus longtemps. En fait, le travail du mois de novembre concernait surtout des dossiers accumulés au cours des mois précédents. De plus, en supposant que le travail du mois suivant, soit décembre, ne porterait que sur les dossiers datant du mois d'octobre et tenant compte qu'un peu plus de 300 dossiers sont traités chaque mois, nous devons constater que cet effort ne suffirait même pas à épuiser le nombre des dossiers ouverts depuis au moins deux mois. Et à cela, il faudrait encore ajouter le temps que peut prendre le processus de réclamation et, dans de nombreux cas, la nécessité d'aller en justice pour ce faire. Ces délais sont certainement très longs pour le salarié qui compte sur une somme qui lui est due et ce, surtout s'il doit subir les inconvénients d'une période de l'année où le problème du chômage se fait sentir avec plus d'acuité. Enfin, si les chiffres du mois de novembre 1974 peuvent représenter un indice suffisant, on doit constater que 7 plaintes sur 10 relatives aux salaires s'avèrent fondées ce qui écarte l'hypothèse d'un nombre trop important de recours abusifs et futiles à la C.I.C. sur cette question.

D'autre part, les inspecteurs-vérificateurs de la C.I.C., à la suite de vérifications de livres, ont été en mesure de recommander, au cours du mois de novembre, un total de 130 poursuites pénales. Parmi celles-ci un peu plus du tiers, soit 46, avaient pour motif la non-appartenance d'un employeur à une association patronale; dans quinze autres cas, on reprochait à l'employeur de ne pas avoir produit à la C.I.C. son rapport mensuel tandis que quelques dossiers mentionnaient le fait pour le patron de ne pas avoir remis les bénéfices marginaux, de ne pas tenir de registre de paie ou d'avoir négligé de les fournir aux inspecteurs de la C.I.C. Enfin, dans 62 cas, soit presque la moitié, l'infraction alléguée dans la recommandation de poursuite n'est pas précisée.

Par contre, si l'on veut avoir une idée plus précise de la nature des poursuites pénales intentées par la C.I.C. à la suite de vérifications de livres, on se rend compte d'après les statistiques de l'année 1974, pour le district de Montréal, que la très grande majorité de ces poursuites (321 sur 335) porte sur l'obligation de l'employeur de fournir un rapport mensuel à la C.I.C. selon la formule prescrite par celle-ci. De ce nombre de 321 poursuites, les inculpés ont plaidé coupables dès la comparution dans près de la moitié des cas, soit 155 fois, et 112 autres ont été trouvés coupables (par défaut) à ce même stade. Il semble, en définitive, que l'on ne juge pas très utile à la C.I.C. d'entreprendre des poursuites en ce qui concerne les autres infractions décelées lors d'inspections de livres.

Conclusions

En guise de conclusion, qu'il nous soit permis d'émettre certains doutes sur l'efficacité de l'action de la C.I.C. en regard des plaintes qu'elle reçoit et des infractions qu'elle constate.

Dans une industrie comme celle de la construction où la grande mobilité des chantiers, des salariés et des employeurs exige un processus accéléré de règlement des litiges, il est regrettable de voir qu'il faut attendre souvent six mois, un an ou même plus, avant que la décision du tribunal soit rendue.

Cette lenteur des mécanismes de recours légaux et du processus d'enquête et l'analyse de dossiers qui y conduit, jointe à la méfiance développée par les intéressés à l'égard de la C.I.C. et de son personnel, n'est pas de nature à encourager les gens à s'adresser à la C.I.C. lorsqu'ils se sentent lésés dans leurs droits. D'ailleurs, le nombre peu élevé de plaintes par rapport au nombre d'infractions constatées démontre bien la désaffection des parties en cause vis-à-vis ces recours.

Il faut donc, d'une part, chercher à rétablir un climat de confiance envers la C.I.C., par un assainissement de l'organisme et, d'autre part, chercher par tous les moyens, y compris l'augmentation du personnel, à accélérer le processus d'enquête et d'analyse des dossiers. Enfin, il faut songer à une réforme éventuelle du système judiciaire dans le but d'en arriver à des décisions plus rapides et mieux éclairées.

CONCLUSION GENERALE

Cette étude nous a permis de cerner deux ordres de problèmes généraux en ce qui concerne l'application des recours légaux prévus dans la loi 290, le décret ainsi que dans les lois et règlements connexes aux relations du travail dans l'industrie de la construction.

Nous avons d'abord noté une dispersion des recours et mécanismes légaux (griefs, plaintes au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, au ministère de la Justice ou à la Commission de l'industrie de la construction). Cet état de chose peut également entraîner un gaspillage des ressources humaines et matérielles. De plus, tous ces mécanismes ont un trait commun; ils s'avèrent trop lents compte tenu du contexte particulier de l'industrie de la construction.

D'autre part, les tribunaux ordinaires dont le fonctionnement impose lui-même des délais intolérables ne semblent pas posséder l'expérience et la spécialisation suffisantes pour statuer, de façon éclairée, sur les différents types de problèmes délicats qui sont soulevés au jour le jour dans le domaine du travail et, particulièrement, dans le secteur de la construction.

Nous croyons donc qu'il serait opportun de confier à un tribunal spécialisé unique la responsabilité d'entendre les litiges relatifs à l'application de la loi 290, du décret ainsi que des lois et règlements connexes sur la sécurité et le contrôle qualitatif et quantitatif de la main-d'oeuvre. Il pourrait s'agir d'un tribunal de la construction ou encore d'une section construction d'un nouveau tribunal du travail à la structure repensée et aux pouvoirs élargis. Ce tribunal pourrait, comme la CSN le proposait dans son mémoire final à la C.E.E.L.S., être composé de juges spécialisés dans le domaine des relations du travail dans la construction.

A cela s'ajouterait un certain nombre d'arbitres chargés d'entendre les griefs au niveau de chacune des régions. Les listes régionales d'arbitres pourraient être établies par le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre ou même par les associations représentatives au sens de la loi 290. Des arbitres pourraient aussi être prévus pour les chantiers importants. A défaut d'entente entre les parties sur le choix d'un arbitre pour entendre le grief, l'arbitre pourrait être désigné par le gérant régional de l'organisme chargé de l'application du décret, qu'il s'agisse alors d'une C.I.C. assainie, d'une régie d'état ou de tout autre organisme administratif autonome. Le processus d'arbitrage pourrait être accéléré selon les modalités qu'explique Me Louis Le Bel dans l'étude qu'il a présentée à la C.E.E.L.S. De plus, nous sommes d'accord avec lui pour dire que l'on devrait songer à attacher à la sentence de l'arbitre les effets d'une injonction mandatoire. Enfin, l'appel de la sentence devrait être permis au tribunal spécialisé dont nous proposons la création; tant qu'une décision ne serait pas rendue par ce tribunal, celle de l'arbitre continuerait de s'appliquer.

Comme le propose Me Le Bel et pour les raisons qu'il fait valoir, à savoir que les recours pénaux seuls ne font que sanctionner une infraction longtemps après sa commission sans y apporter de mesures de

corrections immédiates, il nous apparaît souhaitable d'étendre la procédure d'arbitrage aux questions d'hygiène, sécurité et conditions de vie sur les chantiers de construction.

Le tribunal proposé, pour sa part, exercerait une juridiction de première instance sur toutes les questions se rapportant au secteur de la construction et qui ne sont pas de la juridiction de l'arbitre. Il aurait juridiction, en particulier, sur les réclamations touchant les salaires et bénéfices marginaux. L'organisme chargé de l'application du décret pourrait conserver le pouvoir d'exercer devant le tribunal à la place d'un salarié qui néglige de le faire les recours qui naissent du décret en sa faveur; sinon, cette responsabilité pourrait être confiée aux associations représentant les salariés impliqués.

Enfin, ce nouveau tribunal devrait être chargé d'entendre, à la place des tribunaux ordinaires, toutes les plaintes pénales relatives à la loi 290 (y compris celles portées par le procureur général en vertu de l'article 56a), au décret et aux autres lois et règlements affectant le secteur de la construction.

Il n'y a aucun doute dans notre esprit que les parties en cause pourraient ainsi bénéficier de la plus grande spécialisation des hommes attachés au processus décisionnel. Cette réforme permettrait, en même temps, d'accélérer sensiblement le cours de la justice dans le secteur de la construction au grand bonheur de tous.

Signalons, en terminant, la récente décision du ministère de la Justice de former une direction générale des poursuites pénales. Ce projet présente un intérêt certain dans la mesure où nous pouvons en juger, d'ici à ce que plus de précision y soit apportée. En regroupant sous une même autorité les poursuites pénales intentées en vertu de diverses lois par les contentieux de différents ministères ou leurs mandataires, il ne fait aucun doute qu'il serait plus facile d'assurer une meilleure coordination des efforts ainsi qu'une plus grande efficacité des recours légaux.

TABLEAU I

Répartition numérique des motifs de plaintes portées au M.T. M.O.

	1969-70	1971	1972	1973	1974	TOTAUX
1- Discrimination	60	18	2	8	2	90
-dans l'embauchage	42	3	0	3	2	50
-congédiements	18	15	2	5	0	40
2- Intimidation	7	8	0	5	1	21
-par un syndiqué ou un représentant d'un syndicat	4	4	0	5	1	14
-par un employeur	3	4	0	0	0	7
3- Maraudage illégal et changements d'allégeance prohibés	2	1	0	0	0	3
-maraudage illégal	1	1	0	0	0	1
-changements d'allégeance illégaux	1	0	0	0	0	2
4- Irrégularités quant au précompte des cotisations syndicales	10	41	0	1	1	53
5- Autres motifs (application du décret)	12	15	0	1	1	29
<u>TOTAUX DES MOTIFS INVOQUES</u>	91	83	2	15	5	196

TABLEAU II

Résultats des plaintes de discrimination

1) Dans l'embauchage

Année	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
69-70	42	2	23	17	13	2	2
71	3		1	2	2		
72	0						
73	3			3	2		1
74	2	1			1	1	
TOTAL:	50	3	24	23	18	2	3

2) Congédiement

69-70	18	0	14	4	2	1	1
71	15	0		15	14	1	0
72	2			2	2		
73	5			5	5		
74	0						
TOTAL:	40		14	26	23	2	1
GRAND TOTAL:	90	3	38	49	41	4	4

TABLEAU III

Résultats des plaintes d'intimidation

- 1) -Par un salarié, une association de salariés ou un représentant d'une association de salariés
-contre un employeur.

Année	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
69-70	2			2	2		
71	1			1		1	
72	0						
73	5			5	5		
74	1			1	1		
TOTAL:	9			9	8	1	

-contre un salarié.

69-70	2			2	2		
71	3		1	2	2		
72	0						
73	0						
74	0						
TOTAL:	5		1	4	4		
TOTAL: 1)	14		1	13	12	1	

- 442 -

- 2) -Par un employeur à l'endroit d'un salarié.

69-70	3			3	1	1	1
71	4	1		3	3		
72	0						
73	0						
74	0						
TOTAL: 2)	7	1		6	4	1	1
GRAND TOTAL:	21	1	1	19	16	2	2

TABLEAU IV

Résultats de plaintes relatives au maraudage illégal et aux changements d'allégeance prohibés.

1) Maraudage illégal.

Année	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
69-70	1		1				
71	1			1	1		
72	0						
73	0						
74	0						
TOTAL:	2		1	1	1		

2) Changements d'allégeance illégaux.

69-70	1		1				
71	0						
72	0						
73	0						
74	0						
TOTAL:	1		1				
GRAND TOTAL:	3		2	1	1		

TABLEAU V

Résultats de plaintes relatives au précompte des cotisations syndicales.

ANNEE	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
69-70	10	2	8				
71	41		4	37	37		
72	0						
73	1			1	1		
74	1			1	1		
TOTAL:	53	2	12	39	39	0	0

TABLEAU VI

Résultats des plaintes relatives à l'application du décret
(sauf la question du précompte).

ANNEE	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
69-70	11		11				
71	15	1	2	12	10	1	1
72	0						
73	2	2					
74	1	1					
TOTAL:	29	4	13	12	10	1	1

TABLEAU VII

Statistiques compilées à partir des dossiers de conciliation
du M.T.M.O. (cote G.G.).

	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
1) <u>Discrimination</u>							
-dans l'embauchage	50	3	24	23	18	2	3
-par congédiement	40		14	26	23	2	1
TOTAL:	90	3	38	49	41	4	4
2) <u>Intimidation</u>							
-par un salarié ou un re- présentant de syndicat.	14		1	13	12	1	0
-par un employeur ou son représentant.	7	1		6	4	1	1
TOTAL:	21	1	1	19	16	2	1
3) <u>Maraudage illégal et changements d'allégeance prohibés</u>	3		2	1	1	0	0
4) <u>Irrégularités quant au précompte des cotisations syndicales</u>	53	2	12	39	39	0	0
5) <u>Autres motifs (concernant l'application du décret).</u>	29	4	13	12	10	1	1
GRAND TOTAL:	196	10	66	120	107	7	6

Tableau VIII

Statistiques compilées à partir de l'analyse de rapports d'enquêtes
du Service d'enquêtes Spéciales du M.T.M.O.

	Nombre	Dossiers incomplets	Non-fondées ou désistements	Soumises à l'arbitrage	Résultats inconnus	Plaintes accueillies	Plaintes rejetées
1) <u>Discrimination</u>							
-dans l'embauchage	26	7	12	7	5	2	
-par congédiement	43	13	19	11	11		
<u>TOTAL:</u>	69	20	31	18	16	2	0
2) <u>Intimidations</u>							
-par un salarié ou un représentant de syndicat	20	9	9	2	2		
-par l'employeur ou son représentant	8	3	5	0			
<u>TOTAL:</u>	28	12	14	2	2	0	0
3) <u>Maraudage illégal et changements d'allégeance prohibés</u>	6	4	2				
4) <u>Irrégularités quant au précompte des cotisations syndicales.</u>	56	5	46	5	5		
5) <u>Autres motifs concernant l'application du décret)</u>	59	18	37	4	4		
<u>GRAND TOTAL:</u>	218	59	130	29	27	2	0

TABLEAU IX - Motifs de plaintes déposées au ministère de la Justice

Année	Nombre de plaintes	Enquêtes	Art. 33	33a	34	37	38	39	42	46	53	55	55a	56a	Menaces	Intimidation	Violence	Référées au contentieux criminel	Référées au M.T.N.O.	Ne relèvent pas du Bill 15	Ne constituent pas de plaintes
72	55	52	5			1	6	2			20	1	8	1	5			1	1	2	2
73	59	51	5	1	4		8	3	1		14	3	8		6	3	2	3	1	1	
74	445* (151)	138	7		1		2	2		1	103	2	2	9	10	8	3	5	1	2	1
TOTAL	559* (265)	241	17	1	5	1	16	7	1	1	137	6	18	10	21	11	5	9	3	5	3

* Il s'agit du nombre de plaintes reçues en date du 4 septembre 1974. De ce nombre, 294 dossiers confiés à la Sûreté du Québec, n'ont pas été compilés. Les chiffres au tableau pour l'année 1974 ne comptent en fait que sur 151 dossiers. Au début du mois de décembre le nombre de plaintes reçues au cours de 1974 dépassait 550.

TABLEAU X

Motifs des poursuites intentées par le ministère de la Justice en vertu du
Bill 15

Année	Nombre total de dossiers	Nombre des dossiers où il y a eu des poursuites	Art.33	34	38	39	53	55	55 a
1972	55	9	82		3	59	18	91	3
1973	59	27	62	9	5	3	237	129	10
1974	445*	9	5	2	1	2	12		
TOTAL	559*	45	149	11	9	64	267	220	13

* Voir la remarque faite au Tableau 1X

TABLEAU XI

Résultats des poursuites intentées par le ministère de la Justice en vertu du Bill 15

	Nbre de plaintes pénales	Condam- nations	Acquit- tements	Rejetées	Renvoyées	Prévenus libérés	Actes d'accu- sation cassés	Plaintes retirées	Abandon de pour- suites	Prescrip- tion	En ap- pel	Procès à venir	Jugement à venir	En attente de déve- loppement
<u>Article 33</u>	149	0	0	0	27	14	41	11	0	0	0	54	1	1
1972	82				27	11	41	2				0	1	
1973	62					3		9				49		1
1974	5											5		
<u>Article 34</u>	11	0	0	0	0	0	0	1	0	0	6	3	1	0
1972	0													
1973	9							1			6	1	1	
1974	2											2		
<u>Article 38</u>	9	4	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3	0	0
1972	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1973	5	1									2	2		
1974	1											1		
<u>Article 39</u>	64	0	0	1	0	0	0	59	0	0	0	2	0	2
1972	59			1				58						
1973	3							1						2
1974	2											2		
<u>Article 53</u>	267	13	11	4	0	13	0	6	112	16	3	79	10	0
1972	18	2	3					5	1	7				
1973	237	11	8	4		13		1	111	9	3	67	10	
1974	12											12		
<u>Article 55</u>	220	2	4	6	27	104	41	29	0	7	0	0	0	0
1972	91	2	4		27		41	10		7				
1973	129			6		104		19						
1974														
<u>Article 55a</u>	13	5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	7	0	0
1972	3	3												
1973	10	2					1					7		
1974														
Total	733*	24*	15	11	54	131	83	106	112	23	11	148	12	3
	(641)	(19)	13		27		42	96		16				

* Ces chiffres sont, dans certains cas, supérieurs à la réalité puisque nous les avons comptabilisés à chaque article séparément. Or un certain nombre de poursuites alléguaient deux articles à la fois.

Par exemple, le nombre exact de poursuites au 4-9-74 s'établit à 641 et celui des condamnations à 19 au lieu de 735 et 24 respectivement.

TABLEAU X11

Causes pour lesquelles le ministère de la Justice n'a pas demandé
d'enquêtes par ses enquêteurs spéciaux

Année	Plaintes reçues	Plaintes où il n'y a pas eu d'enquête par enquêteurs spéciaux	Manque de ren- seignements de la part du plaignant	Référées à la Sûreté du Québec pour enquête*	Référées au M.T.M.O.	Référées au contentieux criminel	Ne relèvent pas du Bill 15
1972	55	5	1		1	1	2
1973	59	8	2	2	1	3	
1974	151*	13	5		1	5	2
TOTAL	265	26	8	2*	3	9	4

* Dans ces chiffres ne sont pas incluses les enquêtes confiées à la Sûreté du Québec à l'été 1974 en raison de la situation d'urgence qui prévalait alors.

TABLEAU X111

Raisons de l'absence de poursuites après rapport de l'enquêteur spécial

Année	Nbre de plaintes reçues	Nbre d'enquêtes par enquêteurs spéciaux	Dossiers où il n'y a pas eu poursuites après l'enquête	Preuve insuffisante	Impossibilité d'identifier les contrevenants	Témoins ont peur de représailles	Manque de renseignements de la part du plaignant	Prescription	Plaintes non-fondées	Ne relèvent pas du Bill 15	Désistements	Autres
1972	55	50	41	21	5	0	3	2	3	3	2	2
1973	59	51	24	8	2	0	1	1	3	5	3	1
1974	445 (151)	138	53	20	17	5	3	1	0	4	0	3
TOTAL	559 (265)	239	118	49	24	5	7	4	6	12	5	6

TABLEAU XIV

Enquêtes de la Sûreté du Québec - Événements répartis selon des dispositions
prises au niveau du dossier

		Intimidation avec lésions corporelles	Intimidation sans lésions corporelles	Autres	Total
PROCEDURES ENTREPRISES, AVEC CONDAMNATION		6	18	1	25
PROCEDURES ENTREPRISES, SANS CONDAMNATION		3	11	0	14
PROCEDURES ENTREPRISES, EN SUSPENS, A DIFFERENTES ETAPES DEVANT LES TRIBUNAUX		6	41	0	47
	SOUS-TOTAL	15	70	1	86
SANS PROCEDURES, INSUFFISANCE DE PREUVE, DECISION DU SUBSTITUT DU PROCUREUR GENERAL		4	186	4	194
SANS PROCEDURES, INSUFFISANCE DE PREUVE, DECISION DE L'ENQUETEUR		8	150	4	162
SANS PROCEDURES, PRESCRIPTION, DECISION DU SUBSTITUT DU PROCUREUR GENERAL		0	5	0	5
SANS PROCEDURES, PRESCRIPTION, DECISION DE L'ENQUETEUR		0	2	0	2
	SOUS-TOTAL	12	343	8	363
DOSSIERS INCOMPLETS, AU STAGE DE L'ENQUETE		1	99	2	102
	SOUS-TOTAL	1	99	2	102
	TOTAL	28	512	11	551

TABLEAU XV

Visites des inspecteurs de chantier
Période d'avril 1973 à août 1974

Mois	Visites régulières	Régulières sans infraction	Visites sur plaintes	Sur plaintes fondées	Sur plaintes non fondées	Visites alors que le chantier est inactif ou complété	Total
Avril 1973	5311	4086	204	101	84	670	5515
Mai 1973	5801	4187	113	45	62	1474	5914
Juin 1973	8187	7015	111	50	58	2407	8298
Juillet 1973	4195	3145	173	103	68	1184	4368
Août 1973	7477	6017	361	192	163	2030	7838
Septembre 1973	7480	5983	297	165	124	1998	7777
Octobre 1973	8030	6593	289	138	143	1983	8319
Novembre 1973	8778	7306	280	128	144	2454	9058
Décembre 1973	5498	4687	195	94	97	1608	5693
Janvier 1974	6871	6068	206	100	97	1758	7077
Février 1974	6475	5569	228	109	117	1305	6703
Mars 1974	6367	5814	258	126	124	1643	6625
Avril 1974	6814	6257	314	136	171	1391	7128
Mai 1974	8502	7967	276	109	160	2205	8778
Juin 1974	4052	3756	142	66	74	1003	4194
Juillet 1974	4426	3915	217	104	111	1337	4643
Août 1974	<u>7140</u>	<u>6471</u>	<u>354</u>	<u>173</u>	<u>175</u>	<u>2303</u>	<u>7494</u>
<u>Total</u>	111404	94836	4018	1939	1972	28753	115422
<u>Moyenne mensuelle</u>	6553.2	5578.6	236.4	114.1	116.0	1691.4	6789.5

TABLEAU XVI

- 455 -

Inspections de chantier - Constats d'infraction
Période d'avril 1973 à août 1974

Mois	Décret ou qualification professionnelle	Sécurité	Total
Avril 1973	352	1655	2007
Mai 1973	48	2535	2583
Juin 1973	94	1776	1870
Juillet 1973	896	609	1505
Août 1973	1305	877	2182
Septembre 1973	1200	884	2084
Octobre 1973	1140	785	1925
Novembre 1973	1113	789	1902
Décembre 1973	664	442	1106
Janvier 1974	697	396	1093
Février 1974	804	353	1157
Mars 1974	614	86	700
Avril 1974	647	57	704
Mai 1974	617	58	675
Juin 1974	344	37	381
Juillet 1974	627	64	691
Août 1974	<u>726</u>	<u>177</u>	<u>903</u>
<u>Total</u>	11888	11580	23468
<u>Moyenne mensuelle</u>	699.3	681.2	1380.5

TABLEAU XV11

Inspections de chantier - Constats d'infractions lors
de visites régulières ou sur plaintes
Période de mai 1973 à février 1974

Mois	Décret			Qualification professionnelle			Sécurité		
	Visites régulières	Sur plaintes	Total	Visites régulières	Sur plaintes	Total	Visites régulières	Sur plaintes	Total
Mai	13	4	17	24	7	31	2452	83	2535
Juin	49	1	50	40	4	44	1702	74	1776
Juillet	445	46	491	361	44	405	570	39	609
Août	462	69	531	672	102	774	769	108	877
Septembre	356	30	386	729	85	814	798	86	884
Octobre	353	29	382	705	53	758	714	71	785
Novembre	330	33	363	702	48	750	723	66	789
Décembre	263	25	288	351	25	376	386	56	442
Janvier	221	31	252	417	28	445	338	58	396
Février	240	40	280	483	41	524	317	36	353
	2732	308	3040	4484	437	4921	8769	677	9446
Moyenne mensuelle	273.2	30.8	304.0	448.4	43.7	492.1	876.9	67.7	944.6

- 456 -

Total de constats d'infractions: - lors de visites régulières 15,985 (moyenne mensuelle: 1598.5)
- lors d'enquêtes sur une plainte 1,422 (moyenne mensuelle: 142.2)

Objets des infractions constatées lors de
visites de chantier
Période de mai 1973 à février 1974

Objets	Sur visites régulières		A la suite de plaintes		Total
1- <u>Décret</u>					
- Salaire, temps supplémentaire ou primes	2036	(203.6 par mois)	196	(19.6)	2232 (223.2)
- Hygiène	154	(15.4)	49	(4.9)	203 (20.3)
- Travail prohibé	257	(25.7)	19	(1.9)	276 (27.6)
- Frais de transport - chambre - pension	90	(9.0)	24	(2.4)	114 (11.4)
- Travail lors de congés obligatoires	161	(16.1)	15	(1.5)	176 (17.6)
- Autres	34	(3.4)	5	(0.5)	39 (3.9)
11- <u>Qualification professionnelle</u>					
- Certificat de compétence	3430	(343.0)	364	(36.4)	3794 (379.4)
- Carnet d'apprentissage	197	(19.7)	16	(1.6)	213 (21.3)
- Proportion des apprentis	857	(85.7)	57	(5.7)	914 (91.4)

TABLEAU XIX

Résultats des poursuites pénales instituées en 1974 à la suite d'inspections de chantier ou de vérifications de livres (district de Mtl. seulement)

1) Pour infractions au décret constatées lors d'ins- pections de chantier	Comparutions								Procès					
	Nombre	Plaidé coupable	Trouvés coupables	Envoyés à procès	Retirées	Renvoyées	Pas si- gnifiées	Comparu- tions re- mises	Nombre	Plaidé coupable	Trouvés coupables	Retirées	Renvoyées	Procès remis
-aucune facilité, eau potable etc...	100	24	25	48	2		1		49	13	11	5	3	17
- opérateur de grue seul	35	10	7	18					22	1	2			19
- travail sur échasses	22	8	11	2					3	1	2			
- pas d'é- quipements de premiers soins	8	1	3	3	1		1							
- travail de nuit seul	1			1										
- fourni- ture d'outils	1				1				3	2				1
- sécurité hygiène, etc	1			1					1	1				
- travail lors de congés an- nuels	1	1							7			3	2	2
Total	169	44	46	73	4		2		85	18	15	8	5	29
%	---	26.0%	27.2%	43.2%	2.4%		1.2%		---	21.2%	17.6%	9.4%	5.9%	45.9%
11) Pour infractions au règle- ment no 1 constatées lors d'ins- pections de chantier														
- Certificat de compétence	1743	122	239	695	503	1	99	84	1118	50	174	330	44	520
- Nombre d'apprentis	125	21	25	53	6	2	13	5	88	13	24	12	4	35
Total	1868	143	264	748	509	3	112	89	1206	63	198	342	48	555
%	----	7.7%	14.1%	40.0%	27.2%	0.2%	6.0%	4.8%	----	5.2%	16.4%	28.4%	4.0%	46.7%

TABLEAU (suite)
Résultats des poursuites pénales instituées en 1974 à la suite d'inspections de chantier ou de vérifications de livres (district de Mtl. seulement)

	Comparutions								Procès					
	Nombre	Plaidé coupable	Trouvés coupables	Envoyés à procès	Retirées	Renvoyées	Pas significées	Comparutions remises	Nombre	Plaidé coupable	Trouvés coupables	Retirées	Renvoyées	Procès remis
111) Pour infractions constatées lors de vérifications de livres														
- Refus d'accès à la liste de paie	6		2	4					57	2	2	1	0	52
- Bulletin de paie									1	1				
- Rapport mensuel	321	155	112	21	23	1	6	3	15	3	6	5		1
- Préavis									2	1				1
- Insuffisance de renseignements	2		1		1									
- Prélèvements non remis									11			11		
- Travail à prix fixe	2	2												
- Pas de no d'immatriculation	1			1										
Total	332	157	115	26	24	1	6	3	86	7	8	17		54
%	---	47.3%	34.6%	7.8%	7.2%	0.3%	1.8%	0.9%	---	8.1%	9.3%	19.8%	---	62.8%
Grand total	2369	344	425	848	536	4	120	92	1380	89	223	367	53	648
%	-----	14.5%	17.9%	35.8%	22.6%	0.2%	5.1%	3.9%	-----	6.4%	16.1%	26.6%	3.8%	46.9%

TABLEAU XX
- 460 -
VERIFICATIONS DE LIVRES

SOMMAIRE

<u>Novembre 1974</u>		<u>Nombre</u>	
Employeurs enregistrés		18143	
<u>INSPECTIONS</u>			
E/L Inspections régulières de livres complétées		3600	
S/A Inspections pour rapports non traitables		410	
Inspections spéciales		102	
TOTAL		4112	
<u>RAPPORTS PERCUS</u>		<u>Nombre</u>	<u>Montant</u>
Rapports d'amendement	1894	\$ 59382.06	
Rapports mensuels	1141	\$ 187128.33	
TOTAL	3035	\$ 246510.39	
<u>RECLAMATIONS</u>		<u>Nombre</u>	<u>Montant</u>
			<u>N. employés concernés</u>
Différence de salaire, bénéfices marginaux	271	\$ 535680.17	1564
Salaire complet	8	\$ 2247.11	11
Chèque N.S.F.	3	\$ 330.86	6
TOTAL	282	\$ 538258.14	1581
Perçues par inspecteurs	143	\$ 79700.72	395
Référées aux avocats	139	\$ 458557.42	1186
TOTAL	282	\$ 538258.14	1581

Actions pénales recommandées résultant d'une vérification de livre pour:

Ne pas avoir de registre de paie	2
Ne pas avoir donné de préavis	0
Ne pas avoir remis les bénéfices marginaux	2
Avoir négligé de fournir ses registres de paie	3
Ne pas avoir produit de rapport pour les mois de	15
Ne pas appartenir à une association patronale	46
Autres	62
Total des actions pénales	130

TABLEAU XX1

Vérifications de livres - Etat des plaintes de salaires
Novembre 1974

1. Nombre de plaintes reçues en 1974 à la fin d'octobre		2859
- Nombre de plaintes non-terminées à la fin du mois antérieur	724	
- Nombre de plaintes traitées en novembre	277	
- Fondées	195	
- Non-fondées	82	
- Nombre de plaintes non-terminées	447	
11. Nombre de plaintes reçues en novembre		310
- Nombre de plaintes traitées en novembre	44	
- Fondées	32	
- Non-fondées	12	
- Nombre de plaintes non-terminées	266	
111. TOTAUX		
- Nombre de plaintes non-terminées à la fin de novembre	713	
- Nombre de plaintes reçues en 1974 à la fin de novembre		3169

**Rapport
d'une étude effectuée
sur les conditions
de vie des travailleurs
de la construction
en milieu éloigné**

présenté à la Commission d'enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale

par Claude Parant
Psychologue industriel
Responsable
Option industrielle
Département de Psychologie
Université de Montréal

Avril 1975



Rapport

d'une étude effectuée

sur les conditions de

vie des travailleurs

de la construction

en

milieu éloigné

présenté à la

COMMISSION D'ENQUETE SUR L'EXERCICE DE LA

LIBERTE SYNDICALE

Avril 1975.

par Claude Parant
Psychologue industriel
Responsable
Option industrielle
Département de Psychologie
Université de Montréal.

INTRODUCTION ET METHODOLOGIE

Ce rapport préliminaire présente un résumé des principaux résultats d'une étude effectuée au cours des mois de décembre, janvier et février derniers sur les conditions de vie des travailleurs dans le domaine de la construction. Ce travail fut réalisé à la demande de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale.

Le but

La Commission en demandant cette étude fixait l'objectif suivant: "l'étude devrait contribuer à cerner les conditions de vie faites aux travailleurs oeuvrant au sein d'un chantier isolé ainsi que la perception que s'en font respectivement les travailleurs et les administrateurs de tel projet". De plus, afin de mieux comprendre le cas particulier des chantiers en milieux éloignés, il fut décidé de tenir compte de la situation en milieu urbain. La première partie demeurerait de beaucoup la plus importante cependant.

La méthodologie

Dans ce but, l'auteur de ce rapport s'est rendu sur les sites éloignés de LG-2, Attila et Sakami 1 et 2 qui font partie du projet de la Baie James pour y rencontrer diverses catégories de travailleurs et d'administrateurs. Il a de plus rencontré des travailleurs et des dirigeants de quelques projets de construction à Montréal.

- 1'échantillon

L'échantillon choisi n'est nullement représentatif

d'une population donnée. D'abord le nombre des participants est très restreint et, même si ces derniers ont été choisis en tenant compte des différences quant à l'âge, le sexe, le poste, l'expérience, le genre de travail, etc., ils ne forment pas un échantillon vraiment représentatif de la population des milieux de la construction qui nous intéressent dans le présent cas. L'échantillon utilisé n'a donc rien de scientifique et ne permet pas d'en arriver à des conclusions rigoureusement valides. Il ne permet que d'ébaucher les HYPOTHESES qui peuvent être utiles comme instruments de travail.

Les participants furent choisis au hasard parmi les gens disponibles aux jours et aux heures des entrevues. La participation était évidemment volontaire. Les gens se sont prêtés aux entrevues en faisant preuve d'un bon esprit de coopération et dans bien des cas avec enthousiasme.

Le nombre (76) de personnes interviewées se répartit comme suit:

SITES	POSTES ET EMPLOYEURS				
	Employeurs privés Travailleurs Cadres Services			S.F.B.J. Administrateurs Services	
LG-2					
Hommes	13	5	3	3	5
Femmes	(épouses de cadres RADISSON)	(2)	4		1
SAKAMI 1 et 2	16	2	1		1
ATTILA	7	1			1
MONTREAL	7	2		2	
Total	43	12	8	5	8

Ceux qui ont participé à ce sondage représentent une grande variété d'emplois. Les travailleurs incluent des journaliers aussi bien que des employés spécialisés. Les cadres sont formés de plusieurs niveaux à partir du contremaître au directeur de projet. Les services comprennent les loisirs, la banque, la cafétéria, les services médicaux et religieux. Un des critères de choix des participants était aussi la dispersion quant à l'âge, l'ancienneté et le sexe dans les domaines où c'était possible. Enfin, trois personnes furent interviewées en tant que représentantes de syndicats.

- la technique de sondage

La seule technique utilisée a été l'entrevue en profondeur, individuelle ou de groupe. Chacune des entrevues a été réalisée par l'auteur lui-même en utilisant des questions non-directives dans un contexte d'entrevue semi-structurée.

Les questions posées étaient ouvertes, générales et globales. L'interviewer évitait, par ses questions, de suggérer des commentaires ou des réactions non spontanées. Il essayait d'abord d'inciter les participants à s'exprimer librement sur les aspects de leur choix en ce qui concernait les conditions de vie dans leur milieu de travail respectif. Dans le cas des groupes, il amenait tout le monde à discuter en profondeur des sujets choisis spontanément. Si, à la fin de l'entrevue, certains sujets importants n'avaient pas été abordés, seulement alors l'interviewer demandait aux participants leurs opinions sur ces points non encore discutés. L'interprétation des données a tenu compte des commentaires émis dans ces conditions.

En principe, les entrevues de groupe devaient comprendre environ huit (8) participants. En pratique, il fut impossible d'obtenir ce nombre.

De fait, elles ont varié entre quatre (4) et sept (7) personnes à cause des circonstances.

Les entrevues de groupe ont été strictement utilisées avec des travailleurs. Dans chaque cas, au moins deux entrevues individuelles avec d'autres travailleurs possédant les mêmes caractéristiques que ceux interviewés en groupe étaient réalisées en vue de vérifier la valeur des renseignements obtenus en groupe.

Tous les administrateurs, tous les cadres et la plupart du personnel de services furent interviewés individuellement.

Toutes les entrevues, à l'exception de trois (3) ou quatre (4) furent enregistrées afin d'être écoutées à nouveau et analysées. Chacun des participant fut assuré du caractère rigoureusement confidentiel de la rencontre. L'auteur a promis à chacun qu'il ne serait jamais identifié et que son entrevue serait effacée après que l'analyse en serait faite.

- l'interprétation du rapport

L'auteur désire une fois de plus attirer l'attention de ceux à qui s'adresse le présent rapport, afin qu'ils ne soient pas tentés de donner aux hypothèses une valeur plus scientifique qu'elles n'en ont.

Plusieurs des commentaires émis sont très contradictoires et parfois certaines données sur lesquelles s'appuient une hypothèse sont assez ténues. L'auteur ayant connu le contexte des entrevues, ayant rencontré bien des gens qui n'ont pas participé officiellement au sondage mais avec qui il a discuté, a pu à quelques reprises rejeter certains commentaires comme n'étant pas très importants et accorder plus de valeur à d'autres, en vue d'élaborer une hypo-

thèse qui semble le plus près de la réalité.

Il serait nécessaire que le lecteur garde à l'esprit les quelques mises en garde suivantes:

- ce sondage n'a rien de vraiment scientifique;
- il ne permet que l'élaboration d'hypothèses sur les attitudes des employés;
- l'échantillon n'est pas du tout représentatif de la population concernée et ne permet pas de faire des études statistiques, ni de présenter des résultats en terme de pourcentage;
- les interprétations et les conclusions sont donc nécessairement subjectives.

Deux attitudes opposées sont possibles à la lecture de ce rapport:

- la première consisterait à accorder à ce rapport une valeur scientifique qu'il n'a pas et à vouloir inférer une valeur de vérité absolue à l'image qui s'en dégage.
- la deuxième attitude consisterait à rejeter globalement le rapport, sous prétexte qu'il n'est pas rigoureusement scientifique.

Aux tenants de la première attitude, il faut demander de relire attentivement les paragraphes précédents où sont bien mises en évidence les limites de cette étude.

Aux autres, qui se cachent sous le couvert d'un souci de rigueur scientifique masquant peut-être un refus de regarder la

réalité en face, l'auteur rappelle que les commentaires ont été émis par des gens qui ont fait preuve de mesure et d'équilibre dans l'expression de leurs opinions, cherchant le plus souvent à bien les nuancer. Si leurs opinions ne sont pas scientifiquement représentatives, on peut cependant penser que beaucoup de leurs collègues, dans leurs milieux de travail respectifs, les partagent. Les opinions ne se forment pas en vase clos, mais au contact des autres et plus particulièrement de ceux avec qui on accomplit les mêmes tâches et on vit les mêmes problèmes.

L'attitude la plus réaliste, face à ce rapport, se situerait donc à mi-chemin entre ces deux extrêmes. Un examen attentif et prudent des commentaires recueillis devrait déboucher sur des interrogations, dont quelques-unes peuvent d'ores et déjà être formulées. Pourquoi les gens interrogés ont-ils ces perceptions? Quelle importance jouent-elles dans la satisfaction ou l'insatisfaction des employés? Que doit-on faire pour accroître, réduire ou éliminer ces perceptions? Dans quelle mesure correspondent-elles à la réalité?

L'auteur souhaite que ce travail puisse contribuer à rendre plus heureux et satisfaits ces travailleurs des régions éloignées.

Il a fait bon de découvrir chez eux beaucoup d'équilibre, de nuance, de mesure et un bon sens qu'on ne retrouve pas facilement de nos jours.

INTERPRETATION DES DONNEES

Tous les énoncés qui suivent doivent être considérés comme une série d'hypothèses qui ont besoin d'être vérifiées par une recherche plus approfondie. La plupart des énoncés sont suivis de quelques citations qui illustrent le genre de commentaires sur lesquels s'est basé l'auteur pour faire l'hypothèse.

A. Les conditions de vie

a. Atmosphère générale

aa. à LG-2

- 1.- DE FACON GENERALE, LES GENS SONT ASSEZ SATISFAITS DES CONDITIONS DE VIE QUI EXISTENT DANS LES CIRCONSTANCES PRESENTES. TOUS DEPLORENT CEPENDANT QU'ON N'AIT PAS CONSTRUIT LE SITE AVANT L'ARRIVEE DES TRAVAILLEURS

"Ca s'améliore tout le temps d'un camp à l'autre. Ca ne peut pas aller de mal en pis. Ca s'améliore, les camps, la sécurité, l'ouvrage." (un travailleur)

"C'est une grosse organisation qui est partie trop vite. Les événements de mars n'ont pas aidé évidemment. Il aurait fallu avoir la chance de préparer l'installation des campements au moins dix mois à l'avance." (ingénieur)

"Nous autres à la compagnie on n'est pas encore organisé. On ne le sera pas avant juin ou juillet 1975. Faut pas s'attendre, faut pas exiger ce qu'on ne peut pas avoir. Et puis ici, au campement, c'est la même chose. Je sais bien que moi j'aimerais avoir un centre récréatif. J'aimerais avoir un meilleur restaurant, différentes autres choses, mais je sais bien qu'à l'heure actuelle c'est impossible. C'est ce que les gens, la plupart disent." (Camionneur)

"Il aurait fallu construire le campement et préparer les salles de loisirs avant l'arrivée des hommes. C'est déprimant d'arriver dans un endroit encore mal organisé. Ca décourage bien des gars et ça explique que plusieurs ne restent pas." (travailleur)

ab. dans les camps satellites

- 2.- LES GENS ACCEPTENT LE FAIT QUE CES SITES SONT TEMPORAIRES ET NE PEUVENT OFFRIR TOUS LES AVANTAGES D'UN PLUS GRAND CENTRE COMME LG-2

"Ici à Sakami 2, les logements c'est parfait. Quand aux loisirs, c'est pas comme à LG-2, mais ici c'est temporaire et on n'est qu'un petit groupe." (journalier)

"Ici c'est acceptable. On est bien et on mange bien."
(Attila, ouvrier)

B. Le logement

a. Les roulottes en général

- 3.- LA PLUPART DES TRAVAILLEURS SONT GENERALEMENT SATISFAITS DU TYPE DE ROULOTTE DANS LESQUELLES ILS VIVENT, MALGRE CERTAINES AMELIORATIONS SOUHAITEES

"Moi je trouve ça parfait." (travailleur LG-2)

"Les roulottes sont bien organisées, c'est confortable."
(travailleur Sakami 2)

b. Les chambres

- 4.- LA MAJORITE DESIRE DES CHAMBRES UN PEU PLUS GRANDES

"Dans les chambres t'as pas grand place. Il te faut t'asseoir sur ton lit." (travailleur LG-2)

"T'as pas grand espace pour ranger tes choses. Si tu bouges tu déranges ton voisin." (travailleur LG-2)

- 4b.- LA PLUPART PREFERENT VIVRE AVEC UN COMPAGNON QU'ILS PEUVENT CHOISIR AFIN DE SE SENTIR MOINS SEULS

"Deux par chambre, moi je ne hais pas ça. Si j'étais seul, je m'ennuierais encore plus. J'ai pu choisir un ami de par chez-nous." (journalier)

"Quand tu peux avoir un gars à l'ordre et pas bruyant, c'est mieux deux par chambre. Tu peux jaser, jouer aux cartes. C'est moins ennuyant." (journalier)

4c.- UN CERTAIN NOMBRE DEPLORENT LE FAIT QU'ILS N'ONT JAMAIS D'INTIMITE ET PREFERERAIENT VIVRE SEULS

"Un affaire difficile c'est que t'es jamais seul. Tu n'as aucune intimité. Tu voudrais à certains moments penser, avoir un coin où tu peux être avec toi-même. Tu ne peux jamais si tu es deux par chambre." (Travailleur)

"Deux par chambre, ça peut être acceptable pour plusieurs mais si tu tombes sur un puant ou un haïssable t'est mal pris, t'as des problèmes." (commis)

Recommandation

Il serait souhaitable de laisser à chacun le choix entre une chambre individuelle ou une chambre double partagée avec un compagnon de son choix

Les chambres pourraient être plus petites pour celui qui vit seul et plus grande pour ceux qui sont deux

Pour plusieurs, une serrure sur la porte de chaque chambre leur assurerait plus de sécurité quant à leurs objets personnels

5 .- BEAUCOUP D'EMPLOYES, SURTOUT PARMI LES PLUS AGES, SOUHAITENT QUE LA REPARTITION DES GENS DANS LES ROULOTTES SE FASSE EN TENANT COMPTE DE L'AGE ET DE L'EMPLOYEUR

"Si on était tous des plus vieux ensemble on pourrait dormir plus tôt et mieux. Les jeunes, ça se comprend, font bien du tapage." (ouvrier assez âgé, Sakami 2)

"Qu'on mette ensemble les employés d'une même compagnie et les patrons vont s'occuper de faire observer la discipline d'une façon bien plus efficace que les agents de sécurité. C'est une farce." (employé spécialisé, âge moyen, LG-2)

Recommandation

Il paraît raisonnable de répartir les employés dans les roulottes selon l'âge et l'employeur, dans la mesure du possible. On éliminerait ainsi une importante source d'insatisfaction et les plus jeunes et les plus vieux seraient à la fois plus heureux

c. Les douches et les lavabos

- 6.- CERTAINS VOUDRAIENT UN PLUS GRAND NOMBRE DE LAVABOS ET DE DOUCHES MAIS LA PLUPART NE SE PLAIGNENT PAS DU PRESENT SYSTEME

"Quand les gars se lèvent tous ensemble, en retard, il faudrait plus de douches et de lavabos."

"Si les gars se garochent pas tous en même temps, il n'y a pas de problème, t'attends pas pour ta douche."

d. Les laveuses et sécheuses

- 7.- LA TRES GRANDE MAJORITE DESIRERAIENT PLUS DE LAVEUSES ET SECHEUSES DANS CHAQUE ROULOTTE

"Parfois, il faut attendre longtemps pour laver ton linge. Il devrait y avoir une laveuse pour le linge très sale, gras et huileux."

"Des fois, tu passes une soirée à essayer de laver ton linge et tu fais rien d'autre si tu veux avoir ton tour et pas te coucher trop tard."

Recommandation

La suggestion d'ajouter par-dessus les appareils actuels une autre sécheuse et une autre laveuse semble très raisonnable

e. Le chauffage

- 8.- TOUS SE PLAIGNENT DU CHAUFFAGE QUI EST MAL REPARTI ET MAL CONTROLE DANS LES ROULOTTES, OU ON A TROP FROID OU ON A TROP CHAUD

"Le thermostat, il n'y a pas d'autre endroit que le corridor pour le mettre. S'il y en a un qui a chaud,

il le baisse, un autre le remonte. Le thermostat va de haut en bas tout le jour et la nuit longue."

"Si t'es loin de la fournaise, près de la porte tu gèles, si t'es près de la fournaise tu cuis."

f. La propreté et l'entretien

9.- DE FACON GENERALE, LES GENS SONT BIEN SATISFAITS DE LA PROPRETE ET DE L'ENTRETIEN DES ROULOTTES. LE NIVEAU DE PROPRETE PEUT VARIER SELON LES ENDROIS ET SELON CELUI QUI FAIT L'ENTRETIEN

"Les roulottes sont bien entretenues. Quand c'est sale c'est pas la faute à la S.E.B.J., c'est les gars qui sont pas propres." (ouvrier LG-2)

"Ici les roulottes sont un peu moins propres qu'ailleurs, ça dépend du gars qui fait le ménage." (travailleur, Sakami 2)

"La S.E.B.J. change les draps fréquemment et les roulottes sont propres." (contremaître, LG-2)

g. La salle commune

10.- TOUT LE MONDE DEPLORE L'ABSENCE D'UN SALON DANS CHAQUE ROULOTTE OU IL Y AURAIT UNE TELEVISION ET OU LES GENS POURRAIENT SE REUNIR POUR DISCUTER OU JOUER AUX CARTES

"Le logement c'est assez pénible. Quand vous entrez dans votre chambre, que vous êtes confinés seulement qu'à votre chambre. S'il y avait un salon seulement dans ces roulottes-là. Si vous aviez un salon où vous pouviez vous rencontrer, fumer à l'aise, regarder la télévision à l'aise. Là, vous rentrez dans votre chambre, c'est tout à fait restreint. Vous voulez voir la télévision, vous êtes obligés de courir après une chaise. La plupart du temps, le lendemain la chaise est disparue. On ne peut pas avoir de chaises confortables. Vous êtes obligés de vous asseoir sur votre lit et puis si vous avez des amis qui veulent vous rendre visite, les chambres sont tellement petites, si ça fume, vous êtes pris dans la fumée." (camionneur)

"Les gars chialent surtout contre les sandwiches. Moi ce qui me plaît le moins c'est ma chambre, c'est d'être confiné à une petite chambre. Parce que la taverne ne m'intéresse pas, le restaurant ne m'intéresse pas. Il y aurait juste faire partie du club des cadres mais la boisson ne m'intéresse pas. Je ne sais pas pourquoi je m'en irais là.

Moi, j'aimerais avoir un endroit où on pourrait, si c'était seulement une chambre qui serait libre par roulotte où on pourrait installer une télévision avec des chaises assez confortables pour pouvoir s'asseoir, pis jaser et discuter. Il me semble que ça aiderait beaucoup sur le moral." (contremaître)

Recommandation

Ce salon semble être très important pour tous. Il est important qu'on étudie sérieusement la réalisation possible de ce souhait

C. La nourriture

11a.- TOUS LES EMPLOYES (SAUF QUELQUES TRES RARES EXCEPTIONS) APPRECIENT LA NOURRITURE AU POINT DE VUE QUALITE, QUANTITE ET VARIETE. CEUX QUI TRAVAILLENT DANS LES BUREAUX LA TROUVENT UN PEU LOURDE

"La nourriture est excellente. On en a tant qu'on en veut. Il y a un bon choix." (ouvrier LG-2)

"On mange bien. Tu peux te servir comme tu veux. Certains gars en prennent tellement qu'il s'en gaspille. J'ai vu des bons steaks dans les poubelles." (journalier LG-2)

11b.- LE PETIT DEJEUNER ET LE REPAS DU SOIR SONT FORT APPRECIES

"Moi la nourriture je trouve que c'est bon si on prend seulement les repas du matin et du soir."

"La nourriture j'ai pas à m'en plaindre. Il y a toujours trois ou quatre variétés. Je trouve ça meilleur dans les petits camps, mais, même à ça, c'est pas mauvais dans les gros camps." (travailleur d'un camp satellite)

"Au point de vue nourriture, je pense que c'est un des meilleurs camps que j'ai vus à date. C'était encore mieux avant dans le temps qu'il y avait une petite cuisine. On était juste une centaine. Là, c'est plus une nourriture de gros chantier. Mais tout de même c'est bon. On peut manger à peu près ce qu'on veut. Si une chose fait pas notre affaire, on peut toujours prendre d'autre chose. C'est pas toujours ce qu'il y a de plus parfait mais tout de même c'est bien, à comparer à d'autres chantiers. (ouvrier LG-2)

"Certains se plaignent que le même menu revient trop souvent. C'est pas vrai. Le menu est préparé pour 23 jours à l'avance et durant cette période il n'y a rien qui se répète." (cuisinier)

"La plupart des gens mangent mieux ici que chez-eux. Il n'y a pas une personne qui a un tel menu chez-lui. Des soupes, des hors-d'oeuvres, trois ou quatre plats principaux et cinq ou six desserts. Moi, je n'ai jamais ça chez-moi. Ceux qui chialent sont ceux qui mangent le moins bien chez-eux." (contremaître LG-2)

11c.- LE REPAS DU MIDI QUI DOIT SE PRENDRE A L'EXTERIEUR DE LA CANTINE ET QUI CONSISTE EN SANDWICHES FROIDS, BOITES DE CONSERVE ET GATEAUX EST TRES FORTEMENT CRITIQUE

"La seule chose sur laquelle les gars se plaignent c'est les sandwiches. Il y en a plusieurs qui après un certain temps ne peuvent plus voir ça des sandwiches. Moi, c'est mon cas. Mais là, on a une petite cuisine nous autres, on fait toaster nos sandwiches. Ca change tout l'aspect, c'est plus la même chose. C'est un repas chaud." (contremaître)

"Les sandwiches le midi; les gars n'aiment pas ça du tout. Savez-vous ce que j'ai fait? J'ai aménagé un petit "shack" avec une cafetière, du lait, du sucre que je fournis moi-même. Cela a amélioré le rendement, ça les a satisfaits. Les gars se sentent un peu chez-eux. J'ai mis aussi un toaster. Mais ce problème n'est pas aussi grave que les communications"(sous-traitant)

"Si on prend juste un ou deux repas par jour, c'est pas pire. Le midi, c'est des sandwiches. Moi, ça ne me dérange pas. Il y en a d'autres que ça dérange mais pas moi. Il y a beaucoup de monde qui aime pas ça les sandwiches. C'est le règlement, il faut s'habituer. S'ils commencent à faire des passe-droits à tout le monde, ça ne marchera pas. Moi, la nourriture je trouve que c'est bon." (ingénieur)

"Les sandwiches les gars n'aiment pas ça. Si on pouvait les éliminer, ce serait une grosse amélioration. Je sais que ramener les gars à la cafétéria pour le lunch c'est un gros coût au point de vue temps." (contremaître)

"A part les sandwiches, on ne se plaint pas de la nourriture. Ceux qui s'en plaignent sont des chiâcleux."

Recommandation

Il serait très important de repenser le menu du repas du midi. Il semble nécessaire qu'une partie au moins de ce repas soit chaude. Certains suggèrent une cantine mobile. D'autres pensent à une soupe qu'on pourrait réchauffer. Quelques-uns parlent d'un petit poêle sur lequel on pourrait faire griller les sandwiches. On parle aussi d'apporter un thermos de soupe chaude. Enfin, plusieurs souhaiteraient qu'on prolonge d'une demi-heure la fin de la journée de travail et qu'on ramène à la cantine ceux qui ne sont pas trop loin.

Il est difficile de trouver la meilleure solution. Les employés eux-mêmes sont conscients de la difficulté du problème et ils sont prêts à en tenir compte. Mais, ils tiennent à ce qu'on trouve une amélioration aux conditions présentes.

Le fait de dire qu'en milieu urbain les ouvriers apportent de chez-eux un repas froid le midi n'est pas pour régler le problème. Ces hommes vivent dans des conditions particulières et il faut voir le problème dans le contexte. Il devient une importante source de frustrations qu'on ne peut ignorer.

- 12.- LES TRAVAILLEURS DANS LES CAMPS SATELLITES SONT GENERALEMENT PLUS SATISFAITS DE LA NOURRITURE QUE CEUX DE LG-2 PARCE QUE LE MIDI, LA PLUPART DU TEMPS, ILS PEUVENT PRENDRE UN REPAS CHAUD A LA CANTINE. LEUR NIVEAU DE SATISFACTION VIS-A-VIS DE LA NOURRITURE EST DIRECTEMENT PROPORTIONNEL A LA COMPETENCE DU CUISINIER. IL SEMBLE QUE CETTE COMPETENCE VARIE BEAUCOUP D'UN CUISINIER A L'AUTRE

"J'aime mieux être dans un petit camp, la nourriture est meilleure."

"On a perdu notre cuisinier. Celui qui le remplace est bien moins bon." (travailleur, camp satellite)

D. Les loisirs et les sports

- 13.- L'ORGANISATION DES LOISIRS ET DES SPORTS EST DEFICIENTE A LG-2. ELLE Y EST CEPENDANT MEILLEURE QUE DANS LES CAMPS SATELLITES

"Y a le cinéma pis le pool. A part ça y a pas grand-chose." (travailleur LG-2)

"On est supposé avoir du ski de fond cet hiver, pas ici, à LG-2. Sur les camps, il n'y a aucune organisation." (ouvrier, Attila)

"Ils n'ont même pas engagé d'animateurs et les types qui s'occupent des loisirs, ce sont des surveillants de loisirs. Ils vérifient celui qui va jouer au pool pour lui charger deux cents la minute."

- 14.- IL SERAIT NECESSAIRE DE BIEN DISTINGUER ENTRE LOISIRS ET SPORTS ET DE TENIR COMPTE DES INTERETS DES TRAVAILLEURS SELON LES NIVEAUX D'AGE ET LE GENRE DE TRAVAIL. L'OUVRIER QUI A TRAVAILLE PHYSIQUEMENT PENDANT 12 HEURES N'EST CERTES PAS INTERESSE AUX MEMES ACTIVITES QUE CELUI QUI A TRAVAILLE DANS UN BUREAU TOUTE LA JOURNEE

"Le gars qui a travaillé fort physiquement pendant douze heures, il n'est pas intéressé à faire d'autres efforts physiques. Il a besoin de relaxer et de faire travailler son esprit un peu."

"Les gars de bureau, qui ont été assis toute la journée, ils ont besoin de participer à des sports plus que l'ouvrier manuel."

"Les gars ont besoin d'animateurs pour les faire participer à des loisirs et des activités sportives appropriées."

"En dehors du travail, les gars ils ont besoin de quelque chose pour se déridier. Le sport c'est trop fatigant. Ils ont besoin de rire. Il faudrait organiser plus régulièrement des soirées d'amateurs. L'atmosphère dans la salle est fantastique."

- 15.- LES ORGANISATIONS MATERIELLES ACTUELLES DES SPORTS ET DES LOISIRS SATISFONT TRES PEU DE MONDE. ON TROUVE QUE LA S.E.B.J. NE PLANIFIE PAS ASSEZ A L'AVANCE ET N'EST PAS PRETE A DEFENSER CE QU'IL FAUT DANS CE DOMAINE ALORS QU'AILLEURS ON INVESTIT SANS COMPTER

"C'est pas avec quelques tables de pool et de ping-pong qu'on va répondre aux besoins de 2,000 hommes."

"On ne peut pas demander à un gars de travailler 70 heures par semaine sans lui fournir un local où il peut relaxer une heure ou deux le soir. Il faudrait prévoir ce local dès le début, quitte à prendre une tente."

"On installe une salle pour regarder la télévision dans une salle, où il y a déjà des tables de pool et de ping-pong. Moi j'aime encore mieux aller à la taverne c'est moins bruyant."

"Dans les camps satellites on a rien."

"Il n'y a que la taverne ici pour qu'un gars relaxe."
(LG-2)

"Ici on n'a même pas de taverne" (Sakami 2)

- 16.- LA TAVERNE EST LOIN DE SATISFAIRE TOUS LES EMPLOYES. PLUSIEURS N'Y VONT JAMAIS OU A PEU PRES. UNE GRANDE PARTIE DES TRAVAILLEURS SOUHAITERAIENT LA CONSTRUCTION D'UN CLUB SOCIAL. CE CLUB OFFRIRAIT QUELQUES LOISIRS ET UNE ATMOSPHERE DE DETENTE.

"La taverne, oh! j'y vais pas. J'y suis allé une fois pis ça été fini. Ca m'intéresse pas, ça parle fort."

"Je trouve que la taverne, même si je n'y vais pas, c'est tout à fait normal dans un chantier comme ça. Ca ferme à 10 heures et ils ont le droit de rester jusqu'à 11 heures. En autant qu'ils vont respecter ces règlements-là, je crois que ça élimine les troubles du lendemain matin, maux de tête, ainsi de suite." (contremaître)

"La bière ici goûte l'eau. Elle n'est pas bonne."

"Les gars n'ont que quelques heures pour prendre de la bière. Ils essaient d'en prendre le plus possible dans ce court temps et ils se rendent ivres."

"Nous autres dans les camps satellites, on pourrait au moins avoir quelques bouteilles de bière en fin de semaine." (Sakami 2)

"On devrait pouvoir prendre de la bière dans sa chambre. Moi je n'aime pas le bruit de la taverne. On n'en prendrait pas plus."

"La boisson je crois qu'il y a un petit abus là-dessus mais je crois que la S.E.B.J. devrait améliorer ça. Il y a des gens qui se permettent de vendre de la boisson à des prix exorbitants. Ils la font venir et ils la vendent à des prix dépassant le double. Ca, je trouve que c'est pas correct."

"Si on nous permettait de prendre de la bière dans nos chambres le marché noir de la boisson serait moins florissant et on boirait probablement moins."

"La taverne ça ne convient qu'à une partie de la population d'ici. Plusieurs n'y sont pas intéressés. Ils ont plus besoin d'un club social où on peut relaxer dans une meilleure atmosphère."

"Les filles ont leur club, les cadres ont leur club, les présidents ont le leur, pourquoi l'ouvrier n'aurait pas le sien."

Recommandation

Il serait probablement souhaitable de traiter les gens en adultes et rendre plus flexibles les heures d'ouverture de la taverne et de permettre la consommation de la bière dans les chambres

Le club social semble répondre à un besoin réel exprimé assez fortement par une bonne partie de la population. Il serait important qu'on étudie la réalisation possible de ce projet dans un futur immédiat

Les salles de loisirs devraient être réorganisées. Il est impensable de vouloir faire une salle de télévision dans un endroit où il y a déjà des tables de billard et de ping pong. Ceci ne fait qu'augmenter la frustration des gens

Le nombre des jeux disponibles est loin de répondre aux besoins de la population des travailleurs. On devrait en augmenter le nombre et la variété.

Une bibliothèque et une salle de lecture répondraient aux attentes de plusieurs même dans les camps satellites

Une salle de musique serait certes appréciée d'un plus grand nombre de personnes qu'on ne le croit

Une salle où les gens pourraient faire du théâtre amateur et se défouler et s'amuser répond à des désirs exprimés autant par les participants que les spectateurs éventuels

Il y a un grand besoin de vrais animateurs tant pour les loisirs que pour les sports. Ces animateurs doivent bien explorer les goûts et les besoins de chaque catégorie de travailleurs

Les salles de cinéma devraient être confortables et offrir un équipement approprié

Si on fait une salle commune de télévision, elle devrait être bien isolée des bruits environnants

- 17 LES TRAVAILLEURS DANS LES CAMPS SATELLITES PERÇOIVENT LG-2 COMME UNE VILLE AVEC TOUS LES AVANTAGES D'UN MILIEU URBAIN ET CEUX QUI Y TRAVAILLENT COMME DES GENS TRÈS FAVORISÉS. ILS SE SENTENT DES CITOYENS DE SECONDE ZONE DANS BIEN DES CAS PARCE QU'ILS N'ONT AUCUN DES AVANTAGES QU'ON Y TROUVE

"A LG-2 ils ont tout comme une ville. Ils ne nous laissent même pas entrer quand on veut aller prendre une bière. Il faut prendre une journée pour aller à la banque ou chez le médecin." (Sakami 2)

"Nous autres on a rien. On est considéré comme des "à part." (Sakami 2)

Recommandation

Les camps satellites font figure de parents oubliés et il est important qu'on combatte ce sentiment d'isolement en leur accordant une attention plus grande qu'ils n'en ont reçue jusqu'ici au point de vue sports et loisirs

E. Les services

a. La communication

aa. avec l'extérieur

aaa. le téléphone

- 18 LE SERVICE TELEPHONIQUE EST UNE SOURCE DE FRUSTRATION MAJEURE POUR TOUT LE MONDE ET CONTRIBUE GRANDEMENT A AUGMENTER LE SENTIMENT D'ISOLEMENT ALORS QU'IL DEVRAIT FAIRE LE CONTRAIRE. LA SITUATION PRESENTE CREE BEAUCOUP D'ANXIÉTÉ ET AFFECTE CERTAINEMENT LE RENDEMENT DE PLUSIEURS EMPLOYES

"Il y avait un gars qui s'ennuyait de sa femme et de son petit gars d'un an. Il a essayé 10 à 20 fois d'avoir la ligne pour téléphoner. La communication c'est un problème terrible. Parce que le courrier est trop long et que le téléphone ne fonctionne pas, les gens deviennent très inquiets. Ils se disent qu'il est peut-être arrivé quelque chose, que leur femme manque d'argent, la maison est-elle passée au feu? etc... C'est un sujet de conversation fréquent." (contremaître)

"Ca c'est une grosse affaire. Un téléphone ça devrait toujours marcher. C'est de l'espoir. Quand le téléphone ne marche pas c'est vraiment démoralisant. Je ne parle pas personnellement, je ne m'en sers pas tellement. La moitié du temps, il ne marche pas. C'est dégueulasse." (jeune commis)

"Le nombre de lignes téléphoniques devraient être au moins doublé. On a peut-être voulu ménager au début mais aujourd'hui c'est inacceptable. Un être humain panique vite quand il ne peut pas communiquer avec les siens."

Recommandation

Il est urgent de prendre les moyens d'améliorer le service téléphonique

- il est trop souvent en dérangement
- les lignes ne sont pas assez nombreuses
- les téléphones disponibles ne sont pas assez nombreux
- dans plusieurs endroits, il n'est pas possible de faire un appel téléphonique en privé

aab. la télévision

19 LA TELEVISION EST UNE SOURCE IMPORTANTE DE SATISFACTION ET DE DETENTE QUAND ELLE FONCTIONNE BIEN ET QU'ON PEUT L'ECOUTER DANS DES CONDITIONS FAVORABLES ET AGREABLES. QUAND CE N'EST PAS LE CAS, ELLE DEVIENT UNE AUTRE SOURCE IMPORTANTE DE FRUSTRATION QUI FAIT FACILEMENT TACHE D'ENCRE ET CONTRIBUE FORTEMENT A CREER UNE ATTITUDE NEGATIVE VIS-A-VIS DE L'ENSEMBLE DES CONDITIONS DE VIE

"Tant qu'à regarder la télévision qui marche mal ou qu'on ne peut pas entendre, j'aime mieux aller à la taverne."

"Les gars devraient pouvoir se brancher sur le câble de la télévision dans chaque chambre. C'est mieux regarder une petite T.V. en blanc et noir avec quelques amis que d'essayer d'en regarder une en couleur qu'on ne peut pas entendre."

- 20 LE CANAL 2 NE SEMBLE PAS ETRE CELUI QUI DONNE LE PLUS DE SATISFACTION AUX SPECTATEURS TRAVAILLANT A LA BAIE JAMES. IL EST PROBABLE QUE LES EMISSIONS DU CANAL 10 CONVIENDRAIENT DAVANTAGE A LA GRANDE MAJORITE DES TELESPECTATEURS DE CES ENDROITS ELOIGNES

"A la T.V. je ne regarde que le hockey, les autres programmes sont plats."

"Faudrait avoir le choix entre le 2 et le 10. Il y a de bons programmes au 10."

"Radio-Canada fait un peu intellectuel pour ici."

aac. la radio

- 21 LE FAIT QUE LA RECEPTION D'EMISSIONS DE RADIO NE SOIT PAS POSSIBLE EN ENNUIE PLUSIEURS. CECI CONTRIBUE BEAUCOUP A RENDRE LES GENS CONSCIENTS DE LEUR ISOLEMENT

"Ce serait bien le fun d'écouter la radio. Quelques gars s'apportent des cassettes. Ca désennuie la musique."

"Avec la radio on pourrait plus savoir ce qui se passe par chez-nous."

"On peut écouter la radio en faisant autre chose. On se sent moins loin."

Recommandation

Si la chose est techniquement réalisable, il serait important de rendre disponible la réception des émissions de quelques stations de radio.

On pourrait même penser à une station radiophonique locale qui pourrait joindre l'utile à l'agréable en diffusant des émissions d'information et des émissions de variétés avec des talents locaux

- 22 LE SYSTEME DE COMMUNICATION RADIOPHONIQUE ENTRE LES CAMPS ET AVEC L'EXTERIEUR NE FONCTIONNE PAS DE FACON SATISFAISANTE

"Ca marche quand ça veut la communication par radio entre les différents camps satellites. On dirait qu'on utilise des surplus de l'armée. Pour transmettre une nouvelle de décès, il a fallu passer par Sakami 1 qui a transmis à LG-3, de là à LG-4 a envoyé à Goyer et le gars était au Lac Nicole. Il est arrivé chez-lui sa femme était enterrée."

Recommandation

Si la chose est techniquement réalisable, il est très important d'avoir l'équipement nécessaire pour maintenir de bonnes communications avec tous les camps et avec l'extérieur

aad. la poste

23 LE SERVICE POSTAL NE RECOIT QUE DES CRITIQUES. CERTAINS CRITIQUENT LES COMPAGNIES D'AVIATION, MAIS LA MAJORITE DES GENS ACCUSENT LES EMPLOYES DU SERVICE POSTAL D'INCOMPETENCE ET DE MANQUE D'EFFICACITE ET DE SENS DES RESPONSABILITES

"Les gens de la poste ils se sacrent de nous autres. Ca prend un temps fou à recevoir quelque chose. Ils le mettent de côté, ne s'en occupent pas. Les sacs traînent."

"A la poste, ils n'ont pas le sens de l'urgence."

"On oublie de mettre sur l'avion le courrier qui part. Personne ne s'occupe de mettre sur l'hélicoptère le sac de courrier pour un camp satellite."

"C'est à Matagami que ça bloque surtout, y paraît."

"Il faudrait faire tout un ménage là-dedans la poste."

Recommandation

Tout entrave dans les communications normales avec l'extérieur contribue fortement à accroître le sentiment d'isolement. C'est encore plus vrai quand les conditions rendent difficiles les communications avec les proches. C'est pourquoi il est très important d'améliorer le service postal avec l'extérieur et entre les différents camps.

aae. les journaux et revues

- 24 LE SERVICE DES JOURNAUX ET REVUES EST TOUT A FAIT INSATISFAISANT POUR LA PLUPART DES GENS. ON VOUDRAIT AVOIR UNE PLUS GRANDE VARIETE DE JOURNAUX ET DE REVUES. DE PLUS, ON N'ACCEPTE PAS LES RETARDS INDUS DANS LA LIVRAISON DE L'UNIQUE JOURNAL A LG-2 MEME ET ENCORE PLUS DANS LES CAMPS ELOIGNES OU ON PERCOIT DE LA NEGLIGENCE DE LA PART DU PERSONNEL CHARGE DE LA LIVRAISON

"C'est pas explicable qu'on reçoive seulement un journal ici." (LG-2)

"Le journal qu'on reçoit, on l'a si en retard qu'on n'est plus intéressé à le lire. Les nouvelles ne sont plus fraîches. Pourquoi faire que ça prend 2 à 3 jours parfois plus pour le recevoir de LG-2." (Sakami 2)

"Moi je suis arrivé l'autre jour de Montréal avec deux journaux du jour. Tout le monde s'est garoché pour les lire." (LG-2)

"J'aimerais recevoir ma "Presse" à tous les jours."

Recommandation

Il serait important de faire un petit sondage pour connaître quels journaux et revues sont préférés par la plupart des gens. Ensuite, il est nécessaire d'en hâter la distribution surtout vers les camps satellites

ab. la communication interne

- 25 DE FACON GENERALE, A PEU PRES TOUT LE MONDE, AUX DERNIERS ECHELONS DE LA HIERARCHIE SE PLAINT D'UN GRAND MANQUE D'INFORMATION DE LA PART DE LA DIRECTION DE S.E.B.J.

"On sait pas ce qui se passe."

"J'aimerais connaître ce que la compagnie va faire quand elle va commencer les nouveaux projets pour que je puisse faire mes propres plans."

"On entend dire toutes sortes de choses mais on ne sait jamais rien d'officiel."

"Comment je peux savoir ce que je vais faire l'an prochain, je ne sais rien. Ils ne le savent peut-être pas eux-mêmes les boss."

"Les trois-quarts des hommes qui s'en vont d'ici c'est à cause des mauvaises communications. Ils s'ennuient trop et deviennent inquiets." (contre-maître)

"Quand on sait rien, on part des rumeurs, on se fait des peurs." (ouvrier)

26 UN ASSEZ FORT POURCENTAGE DES GENS PERCOIT DES DIFFICULTES DE COMMUNICATION ENTRE S.E.B.J., S.D.B.J., S.M.B.J., BECHTEL ET LALONDE, VALOIS, LAMARRE, VALOIS ET ASSOCIES ET TOUS LES CONTRACTEURS. DE TOUTE FACON, LE ROLE DE CHACUN DE CES ORGANISMES EST ASSEZ CONFUS DANS L'ESPRIT DE LA MAJORITE. CETTE CONFUSION NE CONTRIBUE PAS A SECURISER LA PLUPART DES GENS QUANT A LEUR IDENTIFICATION PERSONNELLE AU PROJET DE LA BAIE JAMES

"Je sais pas qui fait quoi. Ils semblent mêlés."

"Les gars n'ont pas l'air à être d'accord entre eux en haut. Nous autres on sait rien mais on sent que ça marche pas toujours sur les roulettes."

"J'ai l'impression qu'ils se marchent sur les pieds les gars de l'administration."

"Y a trop de boss. Nous autres on sait plus où donner de la tête."

27 LA COMMUNICATION ENTRE LG-2 ET LES DIFFERENTS CAMPS SATELLITES SEMBLE ETRE ASSEZ DIFICIENTE. NON SEULEMENT LA COMMUNICATION RADIO EST SOUVENT PERTURBEE MAIS LE CONTENU DES COMMUNICATIONS, RADIO OU AUTRES, NE PARAIT PAS SATISFAIRE LES ATTENTES DES GENS

"Nous autres (dans les camps satellites) on est tenu loin de tout. On oublie de nous dire. Quand on nous dit c'est souvent du chinois. On ne nous donne pas les explications pour comprendre." (Sakami)

"Les renseignements qu'on reçoit sont souvent incomplets." (Sakami)

"On nous oublie. On perd même nos papiers. On a perdu les papiers de la paye pendant cinq semaines. Personne ne les avait. Ni à LG-2, ni à Montréal. Il y a quelqu'un qui ne fait pas sa job quelque part. On se foute de nous." (Sakami)

Recommandation

Il est urgent d'améliorer les réseaux de communication et le contenu des communications à l'intérieur de tout le complexe. Il faut trouver les moyens les plus efficaces pour tenir tout le monde renseigné le plus rapidement possible. L'absence de renseignements dans des groupes isolés est la meilleure source d'inquiétude et l'origine des rumeurs les plus fantaisistes et souvent les plus angoissantes

b. Les services commerciaux

28 TOUT LE MONDE SANS EXCEPTION, CRITIQUE LES MAGASINS ET SNACK BAR A LG-2. ON TROUVE QUE LE SERVICE, LA QUALITE ET LES PRIX NE SONT PAS ACCEPTABLES

"Le service de la cantine donné à "Abitibi", ça ne vaut pas de la merde. Ce n'est pas propre et il n'y a pas de service. Il faut que ce soit amélioré." (LG-2)

"Moi je vais pas au snack bar, c'est écoeurant, sale et on nous vole tout rond."

"Ici les prix sont beaucoup plus chers que partout. On sait qu'on peut pas acheter ailleurs."

"La qualité est la plus cheap."

Recommandation

Les commentaires reçus ici sont unanimes et exprimés avec assez de violence. Il semble urgent que la S.E.B.J. assume ces services ou change de concessionnaires

c. Les services médicaux

29 IL N'Y A PAS DE DOUTE QUE L'HOPITAL VA REpondre A UN BESOIN ESSENTIEL. IL EST DEPUIS LONGTEMPS ATTENDU. MEME SI ON TROUVE BIEN LE SERVICE MEDICAL EXISTANT ACTUELLEMENT ET LE FAIT QUE L'ON PRENNE SOIN D'EVACUER RAPIDEMENT LES MALADES OU ACCIDENTES SERIEUX, ON DEMEURE DANS UN ETAT D'INSECURITE TANT QU'ON AURA PAS LES SERVICES HOSPITALIERS COMPLETS SUR LES LIEUX MEMES

"Pour le moment, le service médical est pas mal. Mais, s'il y a une urgence on peut être mal pris au moment d'une tempête où tout est bloqué. J'hésiterais à amener ma famille dans ces conditions, surtout si j'avais un jeune bébé." (LG-2)

"Ici, c'est bon pour les petits bobos mais devant une urgence je ne sais pas."

"Il a fallu que j'aïlle à Matagami, aller et retour dans la même journée, pour me faire arracher une dent. Deux autres sont venus avec moi pour la même chose quand ils ont su que je descendais. C'est pas drôle."

Recommandation

Il est important, dans le service hospitalier d'avoir un spécialiste des principaux domaines de la médecine qui soit disponible quelques jours par mois. C'est un important facteur de sécurité pour les gens

d. Les services sociaux

30 PLUSIEURS PERSONNES QUI S'ISOLENT POUR POUVOIR S'EVADER DE LEURS PROBLEMES PERSONNELS SE RENDENT COMPTE QU'ELLES NE SOLUTIONNENT RIEN. ELLES ONT BESOIN D'AIDE PROFESSIONNELLE

"Bien des gens viennent ici à cause de problèmes dans leur milieu naturel."

"Des hommes fuient leurs difficultés d'ordre financier ou conjugal en venant ici."

"Il y a plusieurs alcooliques qui viennent ici pour s'aider. Souvent l'ennui les fait vite retomber. Ils ne restent pas longtemps."

"La drogue c'est surtout chez les jeunes. J'ai eu moi-même des problèmes avec ça. C'est la raison pour laquelle on a voulu me mettre dehors de chez le contracteur avant, parce que je n'en prenais pas. On a invoqué comme raison mon incompatibilité avec le groupe." (un jeune travailleur)

"Mon garçon est venu ici. Il a été entraîné dans la drogue. Il a dû partir. Aujourd'hui il le regrette beaucoup."

"La drogue c'est surtout actif dans les camps satellites. Il s'en prend beaucoup."

"Les jeunes sont plus tranquilles avec la drogue que les adultes avec la boisson." (agent de sécurité)

"Le contrôle à la Baie James, ça ne se fait pas par la police, ça se fait par les patrons. Si les patrons n'en voulaient pas, il n'y en aurait pas de drogue." (un jeune)

"Les gens auraient besoin d'aide professionnelle psychologique, psychiatrique ou autre pour toutes sortes de problèmes."

e. Les services religieux

31 CERTAINES PERSONNES QUI N'ETAIENT PAS PRATIQUANTES SUR LE PLAN RELIGIEUX AUPARAVANT, LE DEVIENNENT QUAND ELLES SE RETROUVENT SEULES DANS UN SITE ELOIGNE

"Je me mets à retourner à la messe. Ici t'as plus le temps de penser. T'as moins de préoccupations de toutes sortes."

Recommandation

Il est important de maintenir des services d'aide sur le plan moral et personnel. Un service religieux actif et avant-gardiste de même qu'une organisation d'aide sur les plans social et psychologique répondent à des besoins réels. Il est important d'avoir du personnel compétent et des locaux appropriés. Les gens devraient pouvoir bénéficier de services para-médicaux qui pourraient leur offrir l'aide appropriée dans le cas de problèmes personnels. Un meilleur contrôle sur l'entrée des drogues est nécessaire

f. Les services d'embauche

32

ON SEMBLE IMPUTER A CEUX QUI FONT DE L'EMBAUCHE A MONTREAL TOUS LES MAUX RELIES A L'ABSENCE DE QUALIFICATION DU PERSONNEL SURTOUT DANS LES DOMAINES QUI EXIGENT UNE FORMATION SPECIALISEE. CES REPROCHES S'ADRESSENT SURTOUT AU CENTRE DE MAIN-D'OEUVRE PROVINCIAL. ON LEUR FAIT DEUX REPROCHES:

- les gens qui embauchent pour la Baie James ne sont pas compétents. Ils ne connaissent pas bien les exigences des postes à remplir et ils n'ont jamais vu les conditions dans lesquelles les recrues doivent travailler

"Les gars de la Main-d'Oeuvre ils nous envoient n'importe qui. Des fois je suis sûr qu'ils disent aux gars t'as pas tout à fait l'expérience mais dit que tu l'as. Ca va faire une fois rendu là-bas."

"Tu leur dis bien précisément que tu veux tel gars expérimenté avec telle sorte de machine. Tu l'as jamais. Nous autres on aime mieux faire notre propre recrutement."

- ceux qui embauchent donnent de faux renseignements sur les postes et les conditions de travail

"Sur le travail, une cause d'insatisfaction c'est que les gars ne travaillent pas dans les conditions auxquelles ils s'attendaient. Je ne sais à qui la faute. Peut-être que le gars n'a pas bien compris, peut-être qu'on lui a mal expliqué et peut-être que le gars qui l'a envoyé ici ne savait pas."

"Les gars se font dire des choses en bas quand ils sont engagés qui sont pas du tout la réalité. Les gars arrivent ici pleins d'illusion."

33 LES GENS DES CAMPS SATELLITES REPROCHENT A LG-2 DE GARDER LES MEILLEURS CANDIDATS ET D'ENVOYER LES AUTRES DANS LES CAMPS SATELLITES

"A LG-2, ils font le tri des bons candidats, ils nous envoient les restes." (Sakami)

34 PLUSIEURS ACCUSENT L'EMBAUCHE DE SE FAIRE SUR LA BASE D'UN PATRONAGE QUELCONQUE

"Moi je suis venu ici parce que j'avais des connexions."

"Si tu connais personne, essaie pas de venir ici."

Recommandation

Il semble évident qu'il existe un système de communication inefficace aux différents paliers de l'embauche. Il est urgent de prendre les moyens pour remédier à ce problème qui risque de s'aggraver avec le fait que les candidats aux postes spécialisés se font de plus en plus rares dans le domaine de la construction. Pour répondre aux besoins des prochaines années sur tout le projet de la Baie James, les dirigeants sont conscients de la nécessité de mettre sur pied divers programmes de formation. Il est urgent d'établir et maintenir des réseaux de communication très efficace pour contrôler et réduire l'impatience grandissante des gens

Le patronage dont plusieurs parlent semble, après approfondissement, être dans bien des cas de la vantardise pour se donner de l'importance auprès des autres (certains l'ont avoué) ou l'utilisation d'un réseau assez fréquemment utilisé comme le curé, l'oncle qui travaille déjà ici, le député qui connaît quelqu'un qui connaît quelqu'un qui travaille pour la S.E.B.J. etc. Ceci évidemment n'élimine pas toute possibilité de patronage réel. Si cela existe, ceux qui en bénéficient n'en parlent pas

g. Les services policiers

35 TOUT LE MONDE EST D'ACCORD POUR UN BESOIN DE DISCIPLINE. PRESQUE TOUS CEPENDANT REPROCHENT A L'ADMINISTRATION DE LA S.E.B.J. DE MAINTENIR UNE DISCIPLINE BEAUCOUP TROP RIGIDE. LA PLUPART REPROCHENT AUX AGENTS DE NE PAS UTILISER LES METHODES PSYCHOLOGIQUES ET SOUHAITENT QUE CES DERNIERS SOIENT PLUS PRES DES GENS

"On ne peut plus conduire les gens comme il y a 20 ans."

"On se dit ça a marché à Manic 5, pourquoi pas ici. C'est plus pareil. Il faut traiter les gens en humains."

"C'est trop facile pour les dirigeants de dire ceux qui se battent sont dehors, l'attaquant et l'attaqué. C'est pas juste. Si je reçois un poing en pleine face et je veux empêcher le gars de me refrapper je suis mis dehors sur le prochain avion."

"On se sent dans une grande prison. C'est pas sain."

"C'est comme un grand camp de concentration. On n'a pas de vue. On est construit dans un trou entre des montagnes. On n'a pas de liberté. On ne peut se défouler." (LG-2)

"On instaure un règne de terreur"

"Les administrateurs ont pris la solution la plus facile. Ils écrasent."

"Les policiers devraient être plus près de nous, utiliser une approche plus psychologique."

"Si on nous traite en humain on va réagir en humain, autrement ... "

"Je suis pour l'ordre, c'est nécessaire. Mais on exagère. On est trop intransigeant."

"Les agents de sécurité c'est une farce."

"Il y a trop de corps policiers, d'agents de sécurité, d'agents de protection. Il ne s'entendent pas entre eux."

Recommandation

Il serait souhaitable d'unifier la surveillance policière sur les lieux des chantiers. Le fait d'y avoir des agents sans autorité ou presque n'aide probablement pas l'image de l'ensemble du corps policier

Il faudrait fournir aux policiers les moyens d'établir et de maintenir avec la population des relations plus normales, plus détendues et moins autoritaires

Il serait à conseiller d'étudier avec la participation des citoyens une nouvelle politiques plus humaine quant aux règlements policiers et à leur application

h. Les services de transport

36

LE SERVICE DE TRANSPORT PAR AVION ENTRE LG-2 ET L'EXTERIEUR EST LOIN D'ETRE SATISFAISANT. L'ENTREPRISE PRINCIPALE QUI S'OCCUPE DE CE SERVICE A UNE IMAGE DES PLUS MAUVAISES AUPRES DES GENS DE TOUS LES NIVEAUX

"S'il y avait un radar ça éliminerait tous les problèmes. Pour nous, le transport par avion du courrier et des pièces est vital. De plus, Nordair n'est pas à la hauteur. Ils envoient leurs avions dans le sud, c'est plus payant."

"Nordair se moque de nous. Il n'y a pas moyen d'avoir un renseignement précis."

"Pour un oui ou pour un non, ils annulent les envolées. On passe après tous les autres. Ils nous

fournissent le service après que leurs avions ont servi tout le monde."

"L'autre jour, j'ai essayé d'appeler à l'aéroport tout l'avant-midi. La ligne était toujours engagée. On m'a dit après que les gars de Nordair débranchaient souvent leur téléphone pour ne pas être dérangés."

"Ils ne prennent soin de rien. Si tu perds tes bagages, ils t'envoient promener."

"Pour nous, recevoir des pièces pour nos machines c'est très important, on ne peut compter sur Nordair pour un service rapide et efficace."

Recommandation

On pourrait multiplier ces anecdotes d'incidents plus frustrants les uns que les autres. Les commentaires sont tous très négatifs. Il est urgent d'aborder la solution de ce problème.

F. Les habitants des sites éloignés

a. Leurs motivations

37

LES MOTIVATIONS PRINCIPALES QUI INCITENT LES GENS A TRAVAILLER EN MILIEUX ELOIGNES SEMBLANT ETRE PAR ORDRE D'IMPORTANCE

- L'ARGENT
- LA POSSIBILITE DE SOLUTIONNER CERTAINS PROBLEMES
- LA FUITE DEVANT DES SITUATIONS DIFFICILES
- LA RECHERCHE D'OCCASIONS DE CROITRE PLUS RAPIDEMENT SUR LE PLAN TRAVAIL
- LE BESOIN DE LIBERTE
- L'HABITUDE

"C'est l'argent, rien que l'argent qui fait venir les gars ici."

Il y aurait peut-être des raisons psychologiques. Comme des difficultés d'adaptation dans leur milieu naturel. Moi, je ne suis pas venu pour l'argent et quelques instants plus tard, il dit: "Moi, je veux me ramasser \$5,000. Ce ne sera pas tellement long. Je veux retourner à l'université l'an prochain, m'acheter un système de son, un sac de golf, pis un voyage en Europe."

"Ce qui nous décourage c'est l'impôt."

"Je suis gêné de remettre le chèque de paie au pauvre gars qui s'est désâmé pour se faire beaucoup d'argent et qui ne reçoit que la moitié de sa paie. Si tu leur voyais la face changer quand ils regardent leur chèque. J'aime mieux pas les regarder. Ça fait trop pitié."

"Ils devraient nous donner une exemption partielle d'impôt pour nous encourager à venir ici."

Recommandation

L'impôt réduit énormément la motivation des travailleurs à venir dans les sites éloignés. Ils se rendent compte que souvent ils n'ont pas plus d'argent que s'ils travaillaient en milieu urbain un nombre d'heures plus normal

Il serait important de discuter avec les autorités d'une réduction possible des impôts en tant que prime supplémentaire pour inciter les travailleurs à s'engager sur des projets éloignés

"Est-ce que c'est vrai qu'on va nous empêcher de travailler 7 jours par semaine."

"Moi, je suis venu ici pour travailler le plus possible pour ramasser mon objectif."

"Si tu fais pas travailler les gars tout le temps, là, tu cours après le trouble. Il faut les occuper. Ils vont prendre un coup."

"Les gars viennent ici pour travailler et faire de l'argent. Il faut les faire travailler le plus longtemps possible."

"Le gars qui travaille de longues heures. Il est satisfait. Il mange et se couche, pas de trouble."

"Prendre congé un dimanche sur deux c'est en masse."

Recommandation

Les travailleurs expriment beaucoup d'inquiétude devant les rumeurs de réduction possible du nombre d'heures de travail. Il est vrai qu'ils doivent assurément devenir moins efficace s'ils ne se reposent pas. Par contre, il deviendront très frustrés et certainement moins efficaces s'ils ne travaillent pas comme ils le veulent. Il faudrait trouver une politique équitable et qui tienne compte des aspirations des travailleurs avant toute chose.

"Les gars devraient être obligés de sortir à tous les deux mois et ne pas pouvoir être remboursés en argent s'ils ne le font pas. C'est important de s'aérer et de voir d'autres visages. Quand j'engagerai du nouveau personnel au printemps, je leur dirai qu'ils seront obligés de sortir à tous les deux mois. Ce sera meilleur pour leur rendement et leur bien-être général."

"Les gars devraient pouvoir sortir 5 jours par mois."

Recommandation

Même si le travailleur veut faire le plus grand nombre d'heures possible, il est sain qu'il soit obligé de sortir à l'extérieur du campement à intervalles réguliers. L'intervale doit être discuté mais il devrait être assez court, tout en tenant compte du coût et des besoins du travail

b. Les relations avec les autres

ba. avec les cadres

"Pourquoi il y aurait un club des cadres et nous rien."

"Quand ils dépensent un million pour le club des cadres et un million et demi pour le club des présidents et qu'ils viennent nous dire qu'ils ne peuvent dépenser quelques milliers de dollars pour les loisirs, ça me fait rire."

"Pourquoi à Radisson nous, on ne pourrait pas y aller."

"Il paraît qu'on pourra pas aller à Radisson à l'épicerie."

"Y disent que Radisson y vont avoir une piscine intérieure, un gymnase et d'autres choses qu'on n'aura pas ici."

"Si le cadre il peut amener sa famille, pourquoi je ne pourrais pas amener ma propre roulotte et y installer ma famille."

"Mon boss, il gagne moins que moi. Je suis pour qu'il ait certains avantages que j'ai pas. Sans ça, pourquoi il viendrait ici."

Recommandation

Plusieurs travailleurs acceptent que les patrons aient certains avantages. Il faudrait s'abstenir, cependant, de montrer ces avantages avec trop d'ostentation (v.g. le club des cadres qui domine les roulottes du haut d'une colline à LG-2)

Radisson ne devrait pas être fermé aux ouvriers. Les avantages qu'on y trouvera au point de vue loisirs et sports, par exemple, devraient se trouver avec la même qualité et la même quantité à LG-2

Il est préférable que, de façon générale, la ségrégation soit le plus possible inexistante sur un site éloigné. Cette absence de ségrégation s'applique aussi bien aux relations entre patrons et employés que entre hommes et femmes

bb. avec les femmes

39

L'ARRIVEE DES FEMMES A BEAUCOUP CONTRIBUE A
RENDRE L'ATMOSPHERE PLUS AGREABLE

"Au début, les gars nous sifflaient et nous disaient des choses grivoises, aujourd'hui, ils sont polis et nous traitent bien. Ils veulent nous garder." (jeune fille)

"Les gars à la cantine sont plus galants." (jeune fille)

"Il faudrait encore plus de femmes."

"L'arrivée des familles avec des enfants va contribuer encore à rendre l'atmosphère plus humaine."

40

ON TROUVE INACCEPTABLE LE REGLEMENT QUI EMPECHE
TOUTES RELATIONS INTIMES ENTRE PERSONNES DE SEXES
OPPOSES, MEME S'ILS SONT MARIES

"Ceux qui ont fait ce règlement sont des anormaux."

"C'est pas humain. Empêcher un gars de voir sa femme."

"Si deux gars se font pogner ensemble, ils n'ont rien. Un gars ou une fille, ils sont dehors. On dit même que deux filles ensemble ont été mises à la porte."

"C'est le paradis des homosexuels ici. Ils peuvent coucher ensemble tant qu'ils veulent." (jeune fille)

"Le règlement concernant les relations entre hommes et femmes est très sévère. Je ne blâme pas la compagnie. Il faut éviter de plus grands problèmes. On n'est pas pour installer un bordel au coin de la rue. Je connais des couples mariés qui travaillent ici tous les deux et qui n'auront jamais de roulotte. Ils ne peuvent faire l'amour ensemble

"L'absence de femme, je ne sais pas si ça dérange tant que ça. C'est surtout le problème de famille quand le gars est marié. T'as un gros pourcentage de gars divorcés et accotés. Le gars il s'en attend qu'il n'y a pas de femme quand il vient à la Bate James." (jeune commis)

"Si on permettait aux femmes de venir ici, ça ferait peut-être plus plaisir aux femmes qu'aux hommes. Il y aurait peut-être moins de problèmes de drogue et de boisson." (jeune commis)

"A peu près 40% des hommes voudraient voir leur femme ici, 60% n'en veulent pas."

"S'il était possible que les femmes viennent dans une espèce de motel pour quelques jours ou quelques semaines ça ferait du bien au mari ou à l'ami et les gens se sentiraient moins frustrés de ne pouvoir monter ici leur famille ou leur blonde de façon permanente."

Recommandation

Il serait nécessaire d'assouplir ce règlement surtout pour les gens mariés. Il ne fait pas de doute que la majorité des personnes seraient assurément mieux adaptés au milieu et fourniraient un meilleur rendement si elles pouvaient vivre avec une personne de sexe opposé. Il est primordial d'étudier comment une telle politique pourrait se réaliser concrètement

On accuse la S.E.B.J. de favoriser l'homosexualité et de condamner les relations entre hommes et femmes. Toutes sortes de rumeurs courent pour étayer ces dires. Ce n'est certes pas propice au maintien d'un bon moral

Il est important qu'une étude plus poussée de cette question soit faite dans un avenir très prochain pour trouver une solution à une situation qui est à l'origine de beaucoup de tension et d'insatisfaction

Il ne faut pas se donner un rôle de surveillant de la morale et avoir peur de solutions réalistes et avant-gardistes qui tiennent compte du climat qui prévaut actuellement dans la société moderne

c. L'adaptation au milieu isolé

41

LES PREMIERES IMPRESSIONS CONDITIONNENT GRANDEMENT L'ADAPTATION DU NOUVEL ARRIVE

"Il y a seulement une chose, c'est la nostalgie. On s'ennuie de chez-soi. C'est un peu l'impression de tout le monde qui arrive ici. On s' imagine arriver dans une ville. C'est toute une organisation. Mais, c'est pas encore organisé complètement. On sait que ça s'en vient. Mais, il y en a plusieurs qui voudraient que ça soit organisé tout de suite, ce qui est impossible."

"L'accueil est froid énormément. Moi, j'ai failli m'en retourner."

"On ne nous donne pas assez d'explication il faut tout trouver soi-même."

"On est perdu, on se sent un vrai numéro."

"Il y a des gars qui viennent ici dans l'espoir de travailler 10 mois sans arrêt, mais, à un certain moment l'ennui ou un certain stress, trop d'heures de travail consécutives, vont les mettre de mauvaise humeur, ça déclenche une étincelle et bien souvent après 2 mois, ils sont obligés de partir."

"Moi, je dirais à ceux qui viennent ici: ne venez pas pour 10 mois, 1 an ou 10 ans. Venez pour vos deux premiers mois, après vous irez en vacances et vous déciderez."

Recommandation

Il est très important d'avoir un programme d'accueil bien structuré avec des gens compétents et chaleureux

Si le nouvel arrivé a été bien informé par ceux qui l'ont embauché, il sait à quoi s'attendre et s'il est bien accueilli en arrivant, les risques d'instabilité sont certes réduits de beaucoup

Conclusion

Malgré son titre, ce travail porte surtout sur les conditions de vie en milieux éloignés. J'ai rencontré lors de mon séjour à LG-2 et dans quelques camps satellites des gens chaleureux, coopératifs, modérés dans leurs observations et plutôt satisfaits de leurs conditions de vie. L'attitude que j'ai découverte chez-eux était beaucoup plus positive que celle à laquelle je m'attendais.

C'est pourquoi il est important qu'on attache toute l'importance nécessaire aux commentaires que j'ai rapportés. Ce n'est pas de la critique pour le simple plaisir de critiquer. Ils ont été faits dans un esprit constructif et que j'ai trouvé le plus souvent très raisonnable.

Il n'a pas été facile d'extraire de la multitude de commentaires que j'ai recueillis au cours de mes entrevues tous les facteurs vraiment pertinents. Je souhaite que ce travail contribue à améliorer encore les relations entre patrons et travailleurs et rende les conditions de vie de tous plus agréables.

L'instabilité et l'impact des grèves et ralentissements dans l'industrie de la construction au Québec

Pierre-Paul Proulx
Directeur du C.R.D.E.

Yves Rabeau
Chercheur associé

Jean-Paul Vézina
Chercheur associé

François Poulin
Coordonnateur de projets

Jean-Pierre Toupin
Assistant de recherches

Michel Lemieux
Assistant de recherches

Francine Brisson
Assistant de recherches

Avril 1975



L'INSTABILITE ET L'IMPACT DES GREVES ET
RALENTISSEMENTS DE TRAVAIL DANS
L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AU QUEBEC

Pierre-Paul Proulx
Directeur du C.R.D.E.

Yves Rabeau
Chercheur associé

Jean-Paul Vézina
Chercheur associé

François Poulin
Coordonnateur de projets

Jean-Pierre Toupin
Assistant de recherches

Michel Lemieux
Assistant de recherches

Francine Brisson
Assistante de recherches

Avril 1975

Commentaire d'introduction et mandat

Il était sans doute ambitieux et il serait sans doute considéré prétentieux de vouloir examiner de façon exhaustive et complète les problèmes d'instabilité et d'impact des grèves et ralentissements de travail dans l'industrie de la construction au Québec dans le temps dont nous disposions et avec les ressources qui nous étaient imparties.

Nous espérons cependant que le présent rapport représente un grand pas dans cette direction et que maintenant les éléments manquants sont mieux identifiés, ce qui permettra, nous l'espérons, de formuler des politiques, programmes et mesures afin de promouvoir la stabilité dans l'industrie de la construction à la lumière d'une compréhension plus grande de son importance pour l'économie du Québec.

Notre mandat

Nous devons, à partir des données disponibles: dégager un ensemble d'indicateurs de l'évolution de l'industrie de la construction, estimer les effets pour l'ensemble de la main-d'oeuvre québécoise et pour l'ensemble des secteurs de l'économie des variations dans l'activité de la construction, examiner des mesures de stabilisation, en particulier celles de la main-d'oeuvre, mesurer les coûts et les bénéfices des ralentissements et arrêts de travail, faire un examen critique des méthodes utilisées pour estimer les coûts d'arrêt de travail récents au Québec.

Tel qu'on le verra à la lecture du texte qui suit, nous avons, nous le croyons, touché à chacun de ces éléments du mandat mais plus particulièrement aux quatre premiers points de notre travail; quant au dernier, le travail a consisté en la mise au point d'un modèle d'estimation de coûts et bénéfices qui nous permettrait maintenant de passer à un examen critique des méthodes utilisées pour examiner les coûts d'arrêt des travaux récents au Québec, tâche qui nous a été rendue impossible, tel que nous l'indiquons

dans notre texte, à cause du départ ou de la disparition des principaux impliqués dans les divers travaux de construction que nous avons voulu examiner.

Résumé et recommandations

RR.1 Les effets de l'instabilité ou du cycle de la construction pèsent lourd sur l'économie du Québec. L'impact premier s'exerce sur l'industrie elle-même: fluctuations de l'emploi, insécurité des travailleurs, conflits dans les relations de travail, roulement excessif des employeurs, inefficacité et croissance lente de la production, grandes variations dans les coûts, etc. L'instabilité de ce secteur se répercute sur plusieurs activités de l'économie, en particulier sur l'industrie manufacturière et sur les services professionnels. Nous présentons ci-bas, à titre d'entrée en matière car c'est un sujet sur lequel nous reviendrons plus tard dans le Chapitre II de ce rapport, des renseignements sur les principaux effets, dans l'espace des activités du montant total des dépenses de nouvelles constructions (\$2.2 milliards) au Québec en 1970. La construction touche de façon importante quantité d'activités mais il faut noter aussi que l'insuffisance de production et tout ralentissement ou arrêt de travail dans ces dernières industries affectent l'industrie de la construction et peut même la paralyser complètement comme ce fut le cas dernièrement par suite de l'arrêt de travail dans les cimenteries.

Si on peut difficilement discerner les causes profondes de l'instabilité parce que la demande émane d'une foule d'agents, nous avons pu tout de même en identifier les sources.

La réalisation de grands projets publics: Manic-Outardes, Expo '67, Métro, a été de loin la principale source d'instabilité de l'industrie de la construction au Québec, entre 1963 et 1973. Le Québec se retrouve, depuis 1973, dans à peu près la même situation que dix ans auparavant: projet de la Baie James, Jeux Olympiques '76 et prolongement du Métro. L'impact

TABLEAU I

EFFETS DANS L'ESPACE DES ACTIVITES DU MONTANT TOTAL

(\$2.2 MILLIARDS) DE NOUVELLES CONSTRUCTIONS

AU QUEBEC EN 1970 SANS FERMETURE PARTIELLE

(en milliers de dollars)

Principaux secteurs		Bâtiment	Travaux de génie	Total
7-	Carrières et sablières	12,706	38,576	51,282
24-	Scieries	37,122	9,292	46,414
26-	Industries diverses du bois	62,446	1,921	64,367
33-	Autre métallurgie	17,942	17,806	35,748
34-	Fabrication d'éléments de charpentes métalliques	24,639	34,440	59,079
35-	Estampage, matricage et revêtement des métaux	31,538	5,452	36,990
36-	Autres industries métalliques	60,574	15,444	76,018
43-	Fabrication de fils et de câbles	14,119	24,687	38,806
45-	Industrie du ciment et béton	102,013	63,535	165,548
47-	Industrie des produits du pétrole	12,051	18,394	30,445
55-	Commerce de détail	18,283	22,301	40,584
58-59	Transports ferroviaire et par camion	38,772	68,950	107,722
74-	Services divers	26,469	31,212	57,681
Secteur des fuites				
1-	Importations	311,956	165,627	477,583
2-	Taxes indirectes québécoises	33,850	22,261	56,111
3-	Taxes indirectes fédérales	58,402	23,386	81,788

Source: Tiré du tableau 6.2.3 - Le système de comptabilité économique du Québec - Analyses intersectorielles de l'économie du Québec - Bureau de la Statistique du Québec.

de ces événements entraîne présentement une période de fébrilité de l'industrie de la construction. Le risque est grand si aucune mesure est prise, d'assister, dès 1976, à une chute marquée de la construction au Québec.

La plupart des pays industrialisés interviennent au moyen d'une batterie de mesures pour non seulement atténuer les variations cycliques de la construction mais s'attaquer aussi aux fluctuations saisonnières. Par exemple, tous les gouvernements des pays scandinaves: Suède, Norvège, Finlande, Danemark, exercent un contrôle des calendriers de construction et jouent le rôle de régulateur de l'ensemble de l'industrie.

Jusqu'ici, l'intervention du Gouvernement du Québec dans l'industrie de la construction a été extrêmement limitée si on exclut le rôle qu'il a joué et qu'il joue présentement dans les relations patronales-ouvrières. Mais, même dans ce dernier cas, la source principale des conflits n'origine-t-elle pas de la structure et de l'instabilité de l'industrie? Il n'existe pas de solution miracle, ni un seul remède aux problèmes de la construction mais bien une série de mesures qui ne peuvent pas enrayer complètement les cycles ou les variations saisonnières mais en atténuer l'amplitude et les effets.

RR.2 Grèves, débrayages et ralentissements dans l'économie du Québec

Le nombre de jours/hommes perdus en grèves au Québec, quoiqu'il soit sujet à des fluctuations, vascille autour de 1.5 millions de jours/hommes par année, la grande exception étant l'année 1971, où le nombre de jours/hommes perdu était dans les 574,000 et 1972 où il est monté de façon remarquable à 3,024,000 dont 1,010,000 attribuable à la grève dans la fonction publique du Québec.

Il semblerait que les grèves dans l'industrie de la construction sont relativement courtes mais impliquent beaucoup de travailleurs à la fois.

Il semble y avoir aucune relation systématique entre la saisonnalité et l'activité des grèves dans l'industrie de la construction.

Une comparaison des grèves dans la construction au Québec, en relation avec celles dans l'ensemble du Québec, semblerait indiquer que, depuis 1971, il se produit une diminution dans l'importance relative des grèves dans ce secteur. Par contre, afin de cerner plus convenablement le problème, nous avons fait une revue des articles de journaux sur la construction depuis 1970 et quoique les résultats que nous en tirons soient partiels, ils semblent donner une bonne indication du fait qu'aux grèves sont venus se substituer des débrayages et des ralentissements de travail, tel que l'illustre le Graphique 1. Nos chiffres sur les débrayages sont sans doute très sous-estimés car il nous a été impossible de quantifier les ralentissements. Il reste cependant, tel que discuté sommairement dans notre discussion sur la méthodologie des coûts et bénéfices des grèves et ralentissements et débrayages que ces derniers ont des coûts assez différents des grèves et qu'il semblerait que c'est sous cette forme que se manifeste de plus en plus les problèmes de l'industrie de la construction.

R.R.3 Fonctionnement général de l'industrie de la construction

Dès 1967 et ceci jusqu'en 1971, l'industrie de la construction au Québec a été sujette à une phase de ralentissement dont l'ampleur et les fluctuations au Québec ont été plus grandes que celles subies au niveau national.

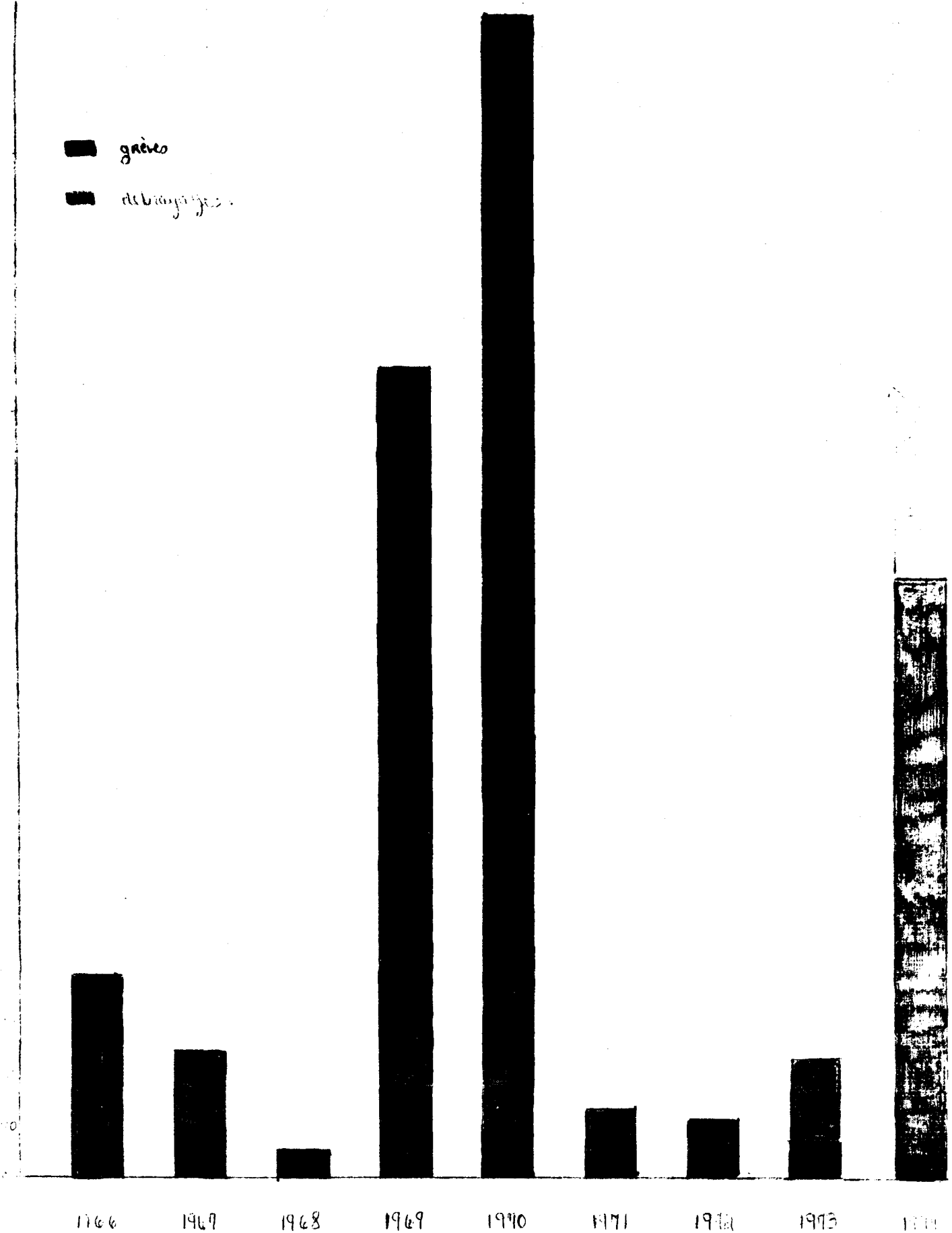
On constate que les dépenses de la construction dans l'économie québécoise sont en toutes parts moins importantes qu'elles le sont dans le PNB national canadien.

Par contre, les investissements publics sur les investissements totaux sont au Québec d'une part plus importante qu'au niveau national et de ceux-ci, les travaux de génie sont pour au-delà de la moitié des dépenses

GRAPHIQUE I

GREVES ET DEBRAYAGES DANS LA CONSTRUCTION AU QUEBEC

■ grèves
■ débrayages



attribuables au secteur public. Il découle de ceci que le rôle du secteur public québécois dans l'atténuation des fluctuations annuelles et saisonnières de l'industrie de la construction pourrait être considérable.

On note que les variations cycliques dans la construction privée et publique au Québec, ont été presque identiques, d'où une conclusion à l'effet que, dans le passé, le gouvernement du Québec n'a pas agi de sorte à stabiliser l'industrie de la construction.

Depuis 1960, c'est dans le domaine de la construction commerciale (10% de la valeur totale de la construction) qu'on constate les plus fortes amplitudes de variations et ceci est le cas plus au Québec qu'au Canada. Il est important de noter que la construction commerciale reste concentrée dans la région métropolitaine de Montréal, d'où une conclusion à l'effet que les problèmes de l'instabilité de l'industrie de la construction sont plutôt concentrés dans la région métropolitaine de Montréal.

Il semblerait que les dépenses de construction domiciliaire et institutionnelle soient contra-cycliques. Par contre, les variations annuelles importantes dans ces deux sous-secteurs perturbent quand même l'utilisation de la machinerie et de la main-d'oeuvre et auraient intérêt à considérer la possibilité de stabiliser ces variations.

RR.4 Les travailleurs de la construction

Ce n'est qu'en 1974 que les effectifs dans l'industrie de la construction ont atteint le niveau de 1966, à savoir, dans les 144,000 emplois.

On constate que l'instabilité de l'emploi a été plus grande à Montréal que dans l'ensemble de la province de Québec.

Il est intéressant de noter qu'en 1973, 53% des travailleurs de la construction (58,700 compagnons et 18,300 apprentis) sont des travailleurs qualifiés. Un tiers de ceux-ci sont des charpentiers-menuisiers et un quart d'électriciens et tuyauteurs.

Un examen de la distribution des heures travaillées par les travailleurs de la construction nous indique qu'un très haut pourcentage de ceux-ci, à savoir 33% ont travaillé moins de 500 heures en 1973. Seulement 32% des compagnons et 20% des apprentis ont travaillé entre 1,500 et 1,900 heures ce qui dans d'autres secteurs représente une année normale de travail. Ceci est un indice sérieux de mauvaise utilisation de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction. D'autre part, le taux de roulement des travailleurs dans l'industrie de la construction est très élevé, en effet, en 1973, 25% (35,540) travailleurs ont quitté la construction et de ceux-ci, près de 30% sont des travailleurs qualifiés (10,230). Le moins qu'on puisse dire c'est qu'il y a de sérieux problèmes d'utilisation rationnelle de la main-d'oeuvre de la construction, laquelle tient au fonctionnement actuel de cette industrie dont nous faisons état dans ce document mais dont certaines peuvent être enrayées possiblement par les mesures que nous évoquons ci-après dans ce document.

Ces problèmes d'instabilité, de roulement et de travail très irrégulier dans l'industrie de la construction ont continué, malgré le fait que les salaires versés aux travailleurs de la construction ont augmenté de façon beaucoup plus rapide que dans le secteur manufacturier. Par contre, il est intéressant de noter que les salaires horaires de Montréal demeurent nettement inférieurs à ceux payés à Toronto, et cela pour tous les métiers et que l'écart entre les deux villes s'agrandit. Selon M. Jean Lebon qui a public dans Le Devoir des premiers jours d'avril 1975 quelques articles sur l'industrie de la construction, il semblerait que

les problèmes et l'instabilité soient plus prononcés dans les grands chantiers, car quoique les taux horaires y soient très élevés, les salaires annuels y sont inférieurs à la moyenne générale, à cause de l'instabilité. Selon M. Lebon, si on exclut les 10,000 nouveaux travailleurs qualifiés et les apprentis devenus qualifiés en 1973, le salaire annuel moyen de l'ouvrier qualifié serait de \$8,700., auquel il ajoute la somme de \$640. pour vacances et \$2,580. d'assurance-chômage pour donner un estimé du revenu de l'ouvrier qualifié de l'industrie de la construction de l'ordre de \$12,000. en 1973.

Un examen des variations saisonnières de l'emploi dans l'industrie de la construction selon le statut nous indique, comme nous pouvions nous y en attendre, que ces variations sont passablement plus prononcées pour les autres salariés (voir le Tableau 17) où l'écart entre l'indice minimum et l'indice maximum mensuel est de près de 50 points qu'elles le sont pour les apprentis où cet écart est de 46 points qu'elles le sont pour les compagnons où cet écart est de 26.1. Il semblerait cependant qu'une bonne partie de cette instabilité soit absorbée par les travailleurs travaillant moins de 500 heures, d'où l'importance de connaître un peu plus clairement leurs caractéristiques sur le marché du travail. Il a fallu, en 1973, 47,000 travailleurs non-qualifiés pour obtenir une moyenne mensuelle de 10,400 travailleurs salariés actifs.

RR.5 Les entrepreneurs de l'industrie de la construction

Au 31 décembre 1973, il y avait 16,553 entrepreneurs enregistrés dans l'industrie de la construction. De ceux-ci, 5,863 étaient de nouveaux entrepreneurs. D'autre part, on sait que 4,056 retraits se sont produits durant l'année, ce qui donne pour les entrepreneurs un taux de roulement plus élevé que chez les travailleurs, phénomène caractéristique et inquiétant de l'industrie de la construction et au sujet duquel nous ferons plus tard certaines recommandations. En 1973, 77% des firmes avaient entre 1 et 5 salariés, ce qui est en partie dû au phénomène de sous-traitance, lequel

amène la fragmentation, la disparition et la création d'entreprises, une bonne partie de l'instabilité et de l'insécurité dans le domaine. Il est intéressant de noter que les salariés ayant travaillé plus de 500 heures en 1973, ont été plutôt à l'emploi d'un seul employeur et que dans ces cas, leur salaire annuel moyen a été supérieur à ceux ayant travaillé pour deux ou trois employeurs.

L'examen de l'instabilité indique que les problèmes et l'ampleur de l'instabilité diffèrent, selon qu'il s'agisse de grands chantiers, de l'entretien et de la réparation et du service à domicile, de travaux d'habitation et d'aménagement de routes, d'où l'importance de favoriser la mise au point d'un ensemble de mesures spécifiques à chacun des sous-secteurs mais harmonisées dans l'ensemble.

RR.6 L'impact macro-économique d'arrêts de travail dans l'industrie de la construction au Québec

Nous avons évalué l'impact macro-économique d'un arrêt de travail dans le secteur de la construction en utilisant le principe du coût d'opportunité, c'est-à-dire, en assimilant un arrêt de travail à un manque à produire de l'économie. Nous avons simulé les effets d'un manque à produire de 1 million de dollars, à l'aide du tableau d'échanges inter-industriels, 1966 de la province de Québec, ce qui nous a permis de faire un estimé des effets sur la production, les revenus directs et indirects, les emplois et les recettes fiscales, soit mensuellement dans le domaine du bâtiment et du génie civil et du résidentiel et au total pour les secteurs commercial, industriel, barrages, routes et voies de circulation, canalisation et systèmes de transport, institutionnel, et autres.

On sait que l'impact de grèves dans ces divers secteurs est plus élevé dans les secteurs les plus intégrés à l'économie du Québec, à savoir, les secteurs ou les fuites dans l'importation de matériaux divers sont

faibles. A noter que les calculs dont il est question dans cette section du texte sont purement statiques et n'impliquent aucun jugement quant à la qualité en termes par exemple du secteur impliqué. Nous présentons en effet que quelques commentaires qualitatifs quant à la nature des effets, selon qu'ils se fassent sentir sur des secteurs de pointe ou traditionnels et productifs. Par exemple, on sait que l'impact sur l'emploi dans un secteur hautement mécanisé peut être peu élevé mais que, par contre, dans une perspective de croissance économique, les coûts d'un arrêt de travail dans un tel secteur peuvent être des plus élevés.

Nos résultats macro-économiques indiquent que la construction résidentielle est la plus intégrée à l'économie du Québec et la plus affectée par les arrêts de travail. En effet, la diminution des dépenses de 1 million de dollars entraîne une diminution de revenus d'environ 1.08 millions. Puisque la durée moyenne d'un projet type dans ce domaine est relativement courte (deux mois), il s'ensuit que l'effet mensuel sur les revenus est nettement le plus élevé (jusqu'à .5 million de revenus par mois) de tous les secteurs. Les résultats en termes d'emploi sont analogues: une perte de dépenses de 1 million dans ce secteur fait perdre une moyenne d'environ 50 emplois par mois sur une base mensuelle. C'est dans le secteur de la construction résidentielle qu'un arrêt de travail aura le plus d'effet en termes de revenus et d'emplois perdus au plan macro-économique.

Le secteur de la construction commerciale vient en deuxième lieu quant à ce type d'impact car, sans tenir compte de la dimension temporelle, 1.04 millions de dollars de revenus sont perdus et 91 emplois sont perdus dans ce secteur, versus 1.08 et 102 dans la construction domiciliaire. Puisque les projets dans ce domaine sont d'une durée moyenne d'environ 6 mois, l'effet mensuel est de .174 million par mois et d'environ 15 emplois perdus par mois.

Notons cependant les problèmes impliqués dans cette méthode car une diminution d'un million de dollars dans la construction résidentielle peut être relativement moins importante qu'une diminution de 1 million de dollars dans la construction commerciale. En effet, un arrêt-type du genre commercial peut avoir un impact sur une base mensuelle beaucoup plus élevée que celui dans le domaine de la construction résidentielle, ceci tout simplement à cause de l'ampleur des projets d'investissement qui varient d'un secteur à l'autre. Il aurait fallu avoir des renseignements additionnels au niveau de l'arrêt-type de travail pour effectuer un classement plus adéquat.

Le secteur industriel vient en troisième lieu quant à son impact en termes de revenu (environ .9 million) mais au deuxième rang pour ce qui a trait à l'emploi (99 emplois). Comme un projet-type durerait environ douze mois, on trouve un impact relativement modeste sur une base mensuelle. Dans le domaine des barrages et routes, voies de circulation, l'impact est important et se situe au niveau de 1.2 millions de dollars pour chacun des secteurs. L'impact, en termes d'emploi, demeure inférieur. Les barrages, les routes et les voies de circulation ont des impacts importants sur l'économie du Québec en termes de revenu au niveau macro-économique, l'impact excédant le secteur résidentiel (près de 1.2 millions pour chacun de ces deux secteurs) alors que l'impact en termes d'emploi demeure inférieur à celui du secteur résidentiel, ce qui est normal puisque ce dernier est de type intensif en main-d'oeuvre. Comme la durée de ces projets varie beaucoup, il n'est pas possible de ramener l'impact sur une base mensuelle. Cependant, on sait que, à cause de l'envergure des travaux impliqués du degré d'intégration de ces travaux, leurs effets sur l'économie du Québec sont très importants. Dans les secteurs de canalisation et systèmes de transport, les impacts macro-économiques sont moins considérables que les précédents. L'impact est de moins de 1 million de dollars; par contre, l'impact de l'institutionnel sur l'emploi est dans la moyenne.

RR.7 On retrouvera aussi au Tableau 2.5, un exemple du calcul d'impact macro-économique sur les recettes générées par la fiscalité selon le niveau de gouvernement. On voit que les secteurs bien intégrés à l'économie locale, comme le résidentiel et les barrages, génèrent l'effet fiscal le plus élevé. Le secteur institutionnel, en revanche, est celui qui a le moins d'effet sur les recettes fiscales; celles-ci varient sans effet multiplicateur entre 97 à 112 milliers de dollars et avec l'effet multiplicateur entre 145 et 168 milliers de dollars. A titre d'exemple, on constate que dans le secteur bâtiment, une diminution de dépenses d'un million de dollars aurait un effet de diminution d'environ 48 milliers de dollars sur l'impôt provincial, 5 milliers de dollars d'impôt sur les profits, 24 milliers de dollars sur les taxes de vente et de 24 milliers de dollars sur les autres impôts pour un total de 101 milliards. D'autre part, en estimant l'effet multiplicateur à 50% du produit initial de l'impôt, on ajoute donc un autre 50.7 milliards, ce qui fait un total de pertes de recettes de 152.1 milliards de dollars occasionnées par une diminution de dépenses de 1 million de dollars dans l'industrie de la construction.

RR.8 Impact sectoriel

Le tableau d'échange inter-industriel nous permet aussi de faire un classement de l'impact sur les divers secteurs fournisseurs de l'industrie de la construction. L'industrie du ciment et du béton ainsi que l'industrie des charpentes métalliques et les autres industries métalliques apparaissent fréquemment parmi les secteurs les plus touchés par les arrêts de travail. L'industrie du transport qui joue un rôle important entre le fournisseur et le constructeur est aussi affectée par une variation d'activités dans les divers secteurs de la construction. Certaines industries plus spécialisées absorbent d'importants effets secondaires dans le cas des secteurs particuliers de la construction. C'est le cas des carrières et sablières pour le secteur des routes et voies de canalisation, de l'industrie des télé-communications fils et câbles pour le secteur des barrages, de l'industrie du bois pour le secteur résidentiel.

RR.9 Les calculs d'impact macro-économique présentés dans les sections qui précèdent ne tiennent pas compte de l'effet d'accélérateur sur les investissements dans les secteurs reliés à celui de la construction, résultant d'une variation de l'activité économique. Selon certains, les arrêts de travail dans l'industrie de la construction pourront influencer la synchronisation des investissements dans les secteurs fournisseurs et, de ce fait, constitueront ainsi un élément d'instabilité au plan macro-économique. Mais à moins de cas très importants, selon ces personnes, ils ne devraient pas influencer à moyen terme le volume lui-même des investissements dans les secteurs déjà en place dans l'économie. La situation, selon ceux-ci, pourrait être très différente pour le cas de nouvelles entreprises qui devraient s'installer au Québec, soit à titre de fournisseur de l'industrie de la construction ou d'une façon plus générale, d'entreprise non liée à ce secteur mais devant recourir aux services du secteur de la construction pour réaliser leur projet d'investissement. Dans ce cas, il est possible que la perspective d'un retard dans un projet, causé par l'anticipation ou par un arrêt de travail, amène une relocalisation du projet vers d'autres régions, lorsque ceci est techniquement possible. D'autre part, des périodes prolongées d'arrêts ou de ralentissements de travail et donc de hausse de coûts dans les projets d'investissement pourraient agir sur l'expansion des capacités de production déjà en place dans l'économie et sur l'effet d'accélérateur qui est identifié dans la littérature. On peut conclure cependant que les arrêts fréquents de travail ou des ralentissements prolongés de travail sur les chantiers de construction auront des effets néfastes sur la croissance économique, de par le fait que ceux-ci auraient sur les avantages comparés du Québec.

RR.10 Nous avons cependant, grâce à un modèle mis au point en 1973 par le C.R.D.E. afin de tenir compte de l'impact de Mirabel sur l'activité économique dans la région métropolitaine de Montréal et du Québec, tenté une autre estimation dynamisée et avec accélérateur et changement technologique de l'impact d'un ralentissement d'activités dans la construc-

tion au Québec. Tout en reconnaissant les problèmes conceptuels et méthodologiques impliqués dans une telle présentation, nous croyons que l'état des connaissances n'est pas tel que nous puissions mettre de côté l'estimation d'accélérateur dans l'estimation de l'effet de l'impact des grèves et, de ce fait, nous le présentons ci-bas. Le modèle d'impact dont il est question est basé sur le tableau input-output du Québec utilisé précédemment, mais il a été ajusté afin de tenir compte de certains aspects prévisionnels et d'une perspective dynamique. Ce modèle tient compte des effets générés par l'augmentation des revenus, c'est le principe du multiplicateur keynésien. Il incorpore, d'autre part, le principe d'accélérateur, à savoir, une variation de production correspondante à une variation de l'investissement, ce qui donne au modèle une allure dynamique. Le modèle a aussi tenu compte du changement technologique dans le temps et du fait que les effets d'impact cumulés résultant de l'injection de la demande finale autonome, soit l'injection elle-même, les effets intersectoriels, les effets induits et enfin les effets d'accélérateur ne peuvent se répercuter sur l'économie de façon instantanée. On a donc introduit dans le modèle des retards d'investissement qui peuvent mettre à l'effet cumulé de s'étaler de façon plus réaliste dans le temps. C'est à l'aide de la méthode dite de "best practice" de Myernik que le modèle a tenté de prévoir les coefficients techniques dont celui du capital qui a été projeté grâce à l'observation de tendance de ratios globaux capital-output par secteur pour différentes périodes de cinq ans, à la fois au Québec et au Canada. Partant des hypothèses utilisées par le C.R.D.E. lors de son étude du concept TDM sur la période de réalisation de l'investissement ainsi que sur la distribution d'investissement de remplacement sur cette période de réalisation, on a étalé sur 4 ans les effets du modèle. En cumulant le calcul des effets intersectoriels (perte de production et d'emplois en provenant du secteur même de la construction et de ses interrelations immédiates avec les autres secteurs industriels); les calculs des effets de multiplicateur (estimation des pertes d'emplois et de production nécessaire dans toutes les industries pour satisfaire les besoins des ménages qui auraient

dépensé des revenus générés à l'étape précédente); les calculs des effets d'accélérateur (estimation des pertes d'emplois et de production résultant uniquement de l'investissement de remplacement qui aurait été nécessaire aux étapes précédentes et non pas l'investissement d'expansion pour les raisons mentionnées à la section 2), on obtient, dans le cas d'une baisse d'un million de dollars, des pertes de \$4,109,000. et de 211 emplois pour l'ensemble de l'économie sur l'ensemble de la période de réaction. Les pertes fiscales pour les deux gouvernements sont de 173,000 au provincial et de 214,000 au fédéral, à savoir, de 389,000 dollars pour l'ensemble de la période.

On pourra examiner au Tableau 8 de notre étude l'impact annuel pour chacune des quatre années, occasionné par une baisse d'activité de un million de dollars dans l'industrie de la construction.

RR.11 Les incidences d'un arrêt de travail dans une perspective d'analyse coût-bénéfices. Notre mandat comportant une tentative d'évaluer les estimations qui auraient été faites des coûts des grèves et ralentissements de travail récents, nous avons mis au point les principaux éléments que l'on devrait prendre en considération dans une analyse coût-bénéfices d'un arrêt ou d'un ralentissement de travail. Ceux-ci ont été dégagés à la suite d'un ensemble de rencontres avec plusieurs organismes et sociétés impliquées dans la construction dont la SEBJ, l'Aigle d'Or à St-Romuald, le Ministère des Travaux Publics du Québec, le Ministère des Transports du Québec, l'Association de la Construction de Montréal, les services de recherches de la FTQ, de la CIC et du Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre et de quelques autres. La non-disponibilité d'une information de qualité sur ces cas nous a empêché de réaliser notre objectif de vérifier les calculs qui auraient été présentés en l'occurrence, et ceci pour la simple raison que le principal entrepreneur était une entreprise étrangère dont le personnel qui travaille au Québec était maintenant distribué à travers le monde ou à cause du fait que le propriétaire du projet ne connaîtra que dans quelques mois le coût réel d'un arrêt de travail récent, lorsqu'il recevra

les réclamations de nombreux entrepreneurs actuellement à l'oeuvre sur son chantier. Notre modèle conceptuel à utiliser pour vérifier de tels calculs est cependant disponible dans la section 2.6.4 de ce document et il tient compte du fait que les effets d'un arrêt de travail se font sentir au niveau social, au niveau de l'entreprise, au niveau du travailleur et au niveau du consommateur. Par impact social, on fait allusion à l'effet que l'on ne peut pas attribuer à un agent ou à un groupe d'agents économiques précis. Cet impact social peut être réduit ou disparaître par du rattrapage. Par impact social, on entend, par exemple, une hausse des coûts qui est permanente et les effets de débordement qui seraient occasionnés par une grève de la construction sur d'autres industries. On entend, d'autre part, possiblement des effets bénéfiques qui auraient lieu si l'arrêt donne lieu à une augmentation de la productivité due à une mécanisation accrue dans l'industrie. Nous avons aussi distingué dans notre modèle conceptuel l'impact pour le consommateur découlant de l'impact de l'augmentation dans le coût des maisons attribuable à une grève. L'ampleur de cet impact est fonction de l'élasticité de la demande pour les maisons et de l'élasticité croisée laquelle détermine les effets de l'augmentation du coût des maisons sur la demande d'autres produits et sur l'épargne des consommateurs. Par exemple, si l'offre d'épargne est diminuée de par les dépenses accrues sur les logements achetés à coûts plus élevés suite à une grève, il en découle que la formation du capital et que la croissance économique globale de l'économie seront diminuées.

Notre modèle distingue aussi l'impact sur les entrepreneurs dont l'impact est fonction des effets de coûts et la concurrence auxquels l'entrepreneur fait face. On retrouve dans notre étude une typologie détaillée des coûts pour l'entrepreneur. Nous distinguons

les fournisseurs des entreprises en construction, les entreprises qui utilisent les services de l'industrie de la construction, et les entreprises dans le domaine de la construction.

En ce qui concerne les fournisseurs, un arrêt de travail dans l'industrie de la construction peut occasionner un arrêt des livraisons, ce qui implique un phénomène de thésaurisation de la main-d'oeuvre et donc une baisse de la productivité de laquelle découle une hausse des coûts de stockage, des frais de financement, des frais de transport et de manutention, lesquels pourraient être accrus lors du rattrapage impliqué. En ce qui concerne les entreprises qui utilisent les services de l'industrie de la construction, il se peut très bien que le coût du projet de construction soit majoré, qu'elles aussi doivent thésauriser de la main-d'oeuvre, qu'elles doivent stocker de l'équipement et des matériaux, que leurs frais financiers soient accrus, qu'ils doivent faire face à des pénalités dues au délai de livraison occasionné. En plus, il faut tenir compte de l'effet de fuite des investissements qui a été discuté précédemment en discutant de l'effet des accélérateurs. En ce qui concerne les entreprises en construction, notre modèle tient compte des étapes, à savoir, premièrement, choix du site, plans et devis, et réalisation dans lesquelles nous distinguons excavations et fondations, structures de revêtement, travaux mécaniques et finition. Nous avons identifié parmi les coûts de l'entrepreneur, les coûts de coordination, d'assurance et services professionnels, les coûts financiers, d'équipement, de matériaux et de main-d'oeuvre. D'autre part, tel qu'on le discute dans le document, les coûts et bénéfices occasionnés sont fonction d'un ensemble de fonctions particulières dans lesquelles se déroulent les arrêts de travail qui ont une influence directe sur le nombre, la nature et l'importance relative des coûts directement ou indirectement imputables aux arrêts de travail, à savoir, la durée de l'arrêt de travail, l'étendue du conflit, l'état d'avancement des travaux sur le chantier au moment de l'arrêt du travail, le type de construction, la nature des travaux, l'organisation du travail et de la répartition des tâches, la nature des contrats entre les diffé-

rents producteurs d'ouvrage, l'anticipation de l'arrêt par les producteurs, la situation économique générale, les conditions de retour au travail, la structure industrielle et syndicale.

D'autre part, les facteurs précis dont nous venons de faire mention affectant les coûts doivent être aussi envisagés selon l'angle des bénéfices ou des coussins. Lorsqu'on émet l'hypothèse que les producteurs ont anticipé un arrêt de travail, ils accroissent leur marge de manoeuvre vis-à-vis des coûts. Ils peuvent, par exemple, prévoir l'éventualité d'un arrêt de travail dès la rédaction du contrat, accélérer le rythme des travaux avant l'arrêt de travail pour compenser partiellement les pertes de temps anticipées, annuler ou retarder des commandes de matériaux, sortir du chantier des matériaux et de l'équipement qui pourront être utilisés sur un autre chantier ou vendu ou loué à un autre entrepreneur, utiliser la période d'arrêt des travaux pour revoir et améliorer la productivité de l'ensemble du chantier, affecter le personnel de cadre à d'autres tâches, modifier le calendrier des vacances du personnel de cadre d'institutions administratives.

Dans le cas d'un ralentissement de travail, ces coussins sont plus difficiles à faire jouer, de plus le paiement du plein salaire des ouvriers dont la productivité est sensiblement réduite, constitue un fardeau additionnel du côté des coûts à ajouter aux autres catégories de frais identifiés précédemment et il se peut que ce facteur y soit pour beaucoup dans l'importance grandissante des ralentissements dans ce secteur. Enfin, le modèle tient compte de l'impact des grèves sur les travailleurs.

Du côté des coûts, les principaux coûts à supporter est la perte des salaires pour la période d'arrêt de travail ainsi que des risques de perte d'emploi dans certains cas, lequel risque varie avec la durée d'étendue du conflit. Du côté des bénéfices, le principal est celui qui prend la forme d'une augmentation du taux de salaire horaire, les avantages sociaux et les conditions de travail qui découlent de la grève. Il se peut aussi que la hausse des salaires dans le secteur de la construction puisse donner un effet de pouvoir accru de négociations (effet de débordement) dans d'autres secteurs,

ce qui pourrait impliquer, du moins à court terme, des hausses de salaires plus considérables pour les travailleurs des autres industries.

RR.12 Recommandations

Les mesures générales de contrôle

Nous sommes d'avis qu'il est indiqué pour le Gouvernement du Québec d'intervenir dans le calendrier des travaux d'importance, surtout qu'il est responsable directement ou indirectement d'une forte proportion de ces dépenses en construction. Nous recommandons:

- 1- que tous les ministères et organismes gouvernementaux aient une planification à 5 ans de leurs travaux de construction;
- 2- que toutes les municipalités des grandes agglomérations: Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Chicoutimi et Côte-Nord soient tenues de fournir au gouvernement une planification à 5 ans de leurs travaux de construction;
- 3- que les demandes de soumissions de construction (à partir d'une certaine valeur de construction) en provenance du gouvernement, des organismes gouvernementaux et des municipalités énumérées, à la recommandation no 2 exigent de la part des soumissionnaires un calendrier des travaux incluant les travaux de sous-traitance et approximativement la main-d'oeuvre nécessaire par métier à chacune des étapes de la réalisation des travaux;
- 4- que les demandes de permis de bâtir (à partir d'une certaine valeur de construction) dans les municipalités désignées contiennent les mêmes informations que les soumissions pour le secteur public (voir 3ième recommandation) et que les municipalités désignées soient tenues, avant d'accorder le permis, d'obtenir l'approbation du Gouvernement du Québec;

- 5- que le Gouvernement du Québec se réserve, par voie de législation, le pouvoir de retarder ou de modifier le calendrier de la réalisation des travaux visés aux recommandations 2 et 3;
- 6- que les grands projets de construction, notamment celui de la Baie James, fassent l'objet d'un examen périodique des calendriers d'exécution et des répercussions économiques sur l'industrie de la construction;
- 7- que le gouvernement se constitue une banque de projets dont la réalisation n'est pas d'une extrême urgence mais qui peuvent être mis en marche très rapidement pour pallier à la baisse de la demande du secteur privé et ceci plus particulièrement pour la période post-Jeux Olympiques;
- 8- que le gouvernement définisse et contrôle beaucoup plus sévèrement les critères de création de nouvelles entreprises, notamment du côté de la propriété, de l'apport du capital-actions et de la position financière des entreprises et favorise la création d'entreprises de plus grande taille au sein desquelles la stabilité d'emploi est plus grande, l'intégration verticale des firmes, et le développement des firmes impliquées dans la préfabrication;
- 9- qu'à la lumière des résultats des études recommandées précédemment, le gouvernement redéfinisse pour les travailleurs les critères d'accès à l'industrie, prévoit les besoins pour les différents corps de métier et oriente la formation des jeunes et adultes (recyclage) en conséquence;
- 10- que le gouvernement considère la possibilité de confier à la CIC reformulée (un office de l'industrie de la construction), la responsabilité de le conseiller sur certaines questions soulevées dans ces recommandations et celles qui suivent*;

* Nous ne nous sommes pas penchés sur les aspects institutionnels et les attributions possibles d'un tel organisme dans ce rapport.

- 11- que le gouvernement du Québec accentue ses efforts visant à atténuer les fluctuations cycliques de l'économie québécoise, l'activité de la construction étant en bonne partie influencée par la conjoncture générale ;

La connaissance des composantes de l'industrie

Une série de recommandations porte sur la connaissance des différentes composantes de l'industrie: tant sur le plan des travailleurs et des employeurs que sur celui des différentes catégories de construction. Nous avons déploré, à maintes reprises au cours de la partie descriptive de cette étude, le manque de connaissance des éléments et caractéristiques des facteurs en cause. Ces informations sont indispensables au choix judicieux des mesures à mettre en oeuvre et à une saine planification de l'industrie. Il faut louer le travail accompli par la Commission de l'Industrie de la Construction dans ce domaine mais beaucoup reste à faire. Nous recommandons:

- 12- que soit créer un organisme central (possiblement une CIC reformulée ou l'Office dont il a été question, ayant le mandat d'améliorer sensiblement la quantité et la qualité des données recueillies sur l'industrie de la construction:
- 13- que cet organisme mette sur pied une enquête semestrielle sur les intentions d'investir des différents sous-secteurs de la construction. Ces prévisions pourraient être incluses dans des publications, plus fréquentes que maintenant, portant sur l'évolution à court terme de l'économie. Elles pourraient être générées partant d'enquêtes auprès des ingénieurs-conseils et architectes impliqués dans la préparation des plans et devis, et à la lumière des soumissions reçues des organismes visés aux recommandations 1 et 2 ci-dessus;
- 14- qu'un système de "clignotants" soit élaboré afin de prévoir, partant des renseignements généraux, les points tournants de la demande de matériaux, de financement et de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction, tenant compte des demandes

venant d'autres industries utilisant le même genre de matériaux et main-d'oeuvre . Ceci implique la préparation de prévisions de la demande et de l'offre de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction;

- 15- qu'un estimé de la demande des travailleurs de l'industrie de la construction (techniciens et cadres plus particulièrement) soit effectué, étant donné la forte demande prochaine pour de tels travailleurs émergeant de la part de nombres d'autres industries dont celle des producteurs de produits chimiques, etc. et que les programmes de formation offerts en industrie, en institution et conjointement, soient réexaminés en conséquence;
- 16- qu'un examen plus particulier soit fait des mécanismes de mobilité alternante, interrégionale, interprovinciale et internationale de la main-d'oeuvre des métiers de la construction au Québec;
- 17- qu'une étude soit faite des régimes de sécurité sociale et de pensions des travailleurs de la construction, en regard des caractéristiques de mobilité et d'instabilité de l'industrie;
- 18- que des études soient entreprises sur les besoins en matériaux et en main-d'oeuvre impliqués dans la construction de logements multiples, de maisons unifamiliales et ceci, dans le secteur public et le secteur privé;
- 18- qu'une étude soit entreprise sur les caractéristiques du groupe des salariés ayant travaillé moins de 500 heures dans la construction au cours des dernières années. Qui sont-ils? Quelles sont leurs autres sources de revenu? Quels sont les motifs d'abandon? Que coûtent-ils à l'Etat? Etc.;

- 19- qu'une étude soit entreprise sur les causes des départs prématurés des apprentis.
- 20- que la recherche concernant les effets du développement de la technologie sur le contenu et le nombre des emplois soit intensifiée. Il est nécessaire de prévoir notamment l'évolution de la fabrication en usine et ses répercussions sur l'emploi dans l'industrie de la construction;

Les mesures propres à atténuer les variations saisonnières

Beaucoup de mesures différentes ont été tentées, à un moment ou à un autre, au Canada comme dans un grand nombre d'autres pays, pour atténuer les variations saisonnières de l'industrie de la construction. Pour la plupart, ces mesures visaient ou visent à défrayer les coûts additionnels encourus par les entreprises durant la période d'hiver. Il a toujours été difficile de quantifier ces coûts additionnels et les programmes de travaux d'hiver ont entraîné une foule d'abus et, somme toute, des résultats bien minimes par rapport à l'effort consenti. Nous ne recommandons que deux seules mesures à ce sujet et nous croyons qu'elles pourraient, si les autorités ont vraiment la volonté d'agir, donner des résultats plus efficaces que tout ce qui a été tenté jusqu'ici:

- 21- que, dans les demandes de soumissions visées aux recommandations 1 et 2, soient identifiés les travaux ou la partie des travaux qui devront obligatoirement être exécutés entre le 1er décembre et le 15 mars. Déjà, le Ministère des Transports du Québec finance certains coûts d'hiver sur ses travaux de voirie.

Les entrepreneurs tiendront, bien sûr, compte de la période d'hiver dans leurs soumissions et les gouvernements auront, de façon générale, à déboursier davantage pour défrayer le

coût de ces travaux mais le système permettrait tout de même de laisser jouer la concurrence entre les entrepreneurs et surtout serait une incitation à la recherche de nouvelles techniques de construction par temps froid;

22- que le gouvernement mette sur pied un programme de recherche de nouvelles techniques et d'amélioration de la productivité de la construction durant les mois d'hiver;

23- que l'activité de formation professionnelle dans les métiers de la construction (soit en apprentissage, soit autrement car le taux d'abandon du système d'apprentissage est très élevé), soit étudiée à la lumière des variations saisonnières de l'emploi et de possibilité d'augmenter la formation pour des groupes de métiers;

Autres mesures (spécifiques et/ou de nature financière)

Il reste beaucoup d'autres aspects de la construction qui n'ont pas été encore touchés: le problème des capitaux, de la productivité, des relations patronales-ouvrières, de la spéculation des terrains, des coûts de construction, de la productivité, etc. Certaines de ces questions dépassent le mandat qui nous a été confié et notre compétence. Les recommandations qui suivent touchent cependant quelques aspects de ces différents problèmes qui nous semblent possibles et urgent de régler. Nous recommandons:

24- que le Gouvernement du Québec considère la possibilité de demander au gouvernement fédéral l'application de la recommandation no 5 du rapport intitulé: "Pour une croissance plus stable de la construction" publié en 1974 par le Conseil Economique du Canada:

"Nous recommandons que le gouvernement fédéral établisse un programme de redevances et de subventions s'appliquant aux investissements en construction, en vue d'assurer une croissance

plus stable de la construction dans le secteur privé (à l'exclusion du logement). L'imposition des investissements n'interviendrait que durant des périodes d'expansion déterminées; de même, les stimulants ne s'appliqueraient que durant des périodes de ralentissement désignées. Les redevances ou les subventions toucheraient les clients de la construction et ce, pour les bâtiments nouveaux mis en place durant les périodes définies à cette fin".

- 25- que le gouvernement enquête périodiquement sur l'évolution des coûts de construction afin d'en déterminer les causes et d'y apporter des correctifs;
- 26- que, dans le cadre de sa politique sur les investissements étrangers, le gouvernement accorde une importance particulière aux entreprises de construction. Qu'au besoin, il aide financièrement les entrepreneurs autochtones. Le passage de cette industrie entre les mains des étrangers peut entraîner une baisse de l'activité économique des fournisseurs sur les industries québécoises et des effets non-négligeables sur les relations patronales-ouvrières;
- 27- que le gouvernement surveille de très près les effets du contrôle du prix des loyers sur la construction de maisons à logements multiples. La pénurie de logements placera tout probablement le gouvernement dans l'alternative de relâcher à nouveau le contrôle du prix des loyers ou de subventionner les hypothèques pour la construction d'appartements.

CHAPITRE I: L'INSTABILITE DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

L'investissement est la plus instable des composantes de la demande globale. Or, comme les dépenses en construction représentent, au Québec, presque constamment au moins 60% de tous les investissements, il est tout à fait normal que cette industrie connaisse des périodes de hausse et de baisse. Vouloir éliminer complètement l'instabilité de l'industrie de la construction, c'est espérer éliminer les cycles économiques, et soustraire tout ce secteur aux contraintes climatiques et saisonnières.

Il ne faudrait pas croire, cependant, qu'il n'y a rien à faire. Une action concertée des secteurs public et privé peut se traduire par une amélioration sensible de la situation. La plupart des pays industrialisés ont compris que l'intervention de l'Etat était nécessaire et indispensable pour régulariser l'évolution de l'industrie de la construction sous tous ces aspects: demande et offre de construction, main-d'oeuvre, financement, etc... L'action de l'Etat doit se fonder sur une connaissance approfondie de toutes les branches d'activités de ce secteur et, surtout, du comportement des agents économiques en présence.

Nous tenterons, d'abord, de décrire le fonctionnement général de l'industrie de la construction au Québec pour, ensuite, identifier les principales causes de l'instabilité et, enfin, dégager des moyens d'action à la portée du gouvernement du Québec, pour agir au niveau des causes et des effets de l'instabilité.

1.1 L'évolution de la production dans l'industrie de la construction

Le Canada connaît, à partir de 1961, une période d'expansion économique rapide sous l'impulsion, en grande partie, de l'accroissement des dépenses publiques. C'est particulièrement le cas, au Québec, dans le domaine de l'éducation, de la santé et de la voirie. Viennent, à partir de 1962 et dans les années subséquentes, s'ajouter, à ces dépenses de rattrapage, les investissements privés et publics préparatoires à la tenue

de l'Exposition universelle, et les grands travaux hydro-électriques de Manic et Outardes. Les immobilisations et réparations dans la construction augmentent, au Québec, de 63.2% de 1960 à 1965, et le produit national brut (P.M.B.) de 68.1%. La croissance du P.M.B. en termes réels, c'est-à-dire en éliminant la hausse des prix, se poursuit à un rythme supérieur à 5.0% en 1966 et 1967, surtout à cause des dépenses de consommation, pendant que l'industrie de la construction entre, dès 1966, dans une période de ralentissement qui se poursuivra jusqu'en 1971. Non seulement le volume de construction diminue-t-il durant toute cette période, mais il y a même une baisse en valeur en 1967 et aucune augmentation en 1968. On peut observer la même tendance au Canada. Les fluctuations annuelles de même que la période de ralentissement de 1967-1971 sont, cependant, beaucoup moins prononcées qu'au Québec.

Le secteur privé et le secteur public

Il est, à première vue, curieux de constater que les dépenses de construction comptent, au Québec, pour une part moins importante qu'au Canada du produit national brut. Une étude⁽¹⁾ a déjà démontré que le rapport entre la formation brute de capital fixe (F.B.C.F.) et la dépense nationale brute (D.N.B.) s'était accru, depuis 1946, au Québec et au Canada, pour atteindre environ 24% à la fin des années 1950. Après quelques années, il a eu tendance à se stabiliser, autour de 22% au Canada, pendant qu'au Québec, il a continué de baisser, se situant à 16.6% en 1970. Depuis, ce rapport a crû de nouveau, très faiblement en termes réels, mais beaucoup plus en dollars courants car, au cours des dernières années, l'indice implicite des prix (indice du P.M.B.) augmente moins rapidement que l'indice de la F.B.C.F. La construction comptant pour plus de 50% de la F.B.C.F., il n'est donc pas étonnant de constater que le rapport construction sur P.M.B. a eu tendance à diminuer. Il n'y a qu'une explication à ce phénomène, c'est l'importance relative croissante des investissements sociaux du type construction d'écoles et d'hôpitaux. Ce genre de construction a plus d'effets sur l'emploi et les revenus qu'un dollar investi dans le secteur de la fabrication ou dans l'industrie minière.

(1) Une politique économique québécoise, Ministère de l'Industrie et du Commerce, Québec, 1974.

TABLEAU 1

PRODUIT NATIONAL BRUT (PNB) ET
IMMOBILISATIONS ET REPARATIONS DANS LA CONSTRUCTION, QUEBEC, CANADA, 1960-1974
(en millions de \$)

	Québec					Canada				
	PNB	% annuel de crois- sance	Cons- truction	% annuel de crois- sance	Cons- truction/ PNB	PNB	% annuel de crois- sance	Cons- truction	% annuel de crois- sance	Cons- truction/ PNB
1960	9,759		1,654		16.0	36,287		6,884		19.0
1961	10,254	5.1	1,733	9.1	16.9	37,471	3.4	6,973	5.9	18.6
1962	11,097	8.2	1,891	9.1	17.0	40,575	8.3	7,326	5.0	18.1
1963	11,813	6.5	1,964	3.9	16.6	43,424	7.1	7,695	13.3	17.7
1964	13,069	10.6	2,365	20.4	18.1	47,393	9.4	8,724	13.4	18.4
1965	14,333	9.7	2,618	10.7	18.3	52,203	10.1	9,904	13.5	18.9
1966	15,814	10.3	2,689	2.7	17.0	58,104	11.7	11,199	13.1	19.2
1967	17,245	9.0	2,542	-5.5	14.7	65,722	7.4	11,522	2.9	17.5
1968	18,250	5.8	2,552	-	14.0	71,388	9.3	12,242	6.2	17.1
1969	19,675	7.8	2,696	5.6	13.1	79,449	10.0	13,019	6.3	16.4
1970	21,118	7.2	2,789	3.4	13.2	85,610	7.4	13,620	4.6	15.9
1971	22,742	7.7	3,412	22.3	15.0	93,307	8.9	15,647	14.8	16.8
1972	25,309	11.3	3,746	6.5	14.8	103,493	10.9	17,028	8.8	16.5
1973*	28,797	13.8	4,358	10.5	15.1	118,902	14.9	20,134	18.2	16.9
1974**	33,680	17.0	5,300	22.0	15.7	139,345	17.2	23,866	18.5	17.0

*: Données provisoires

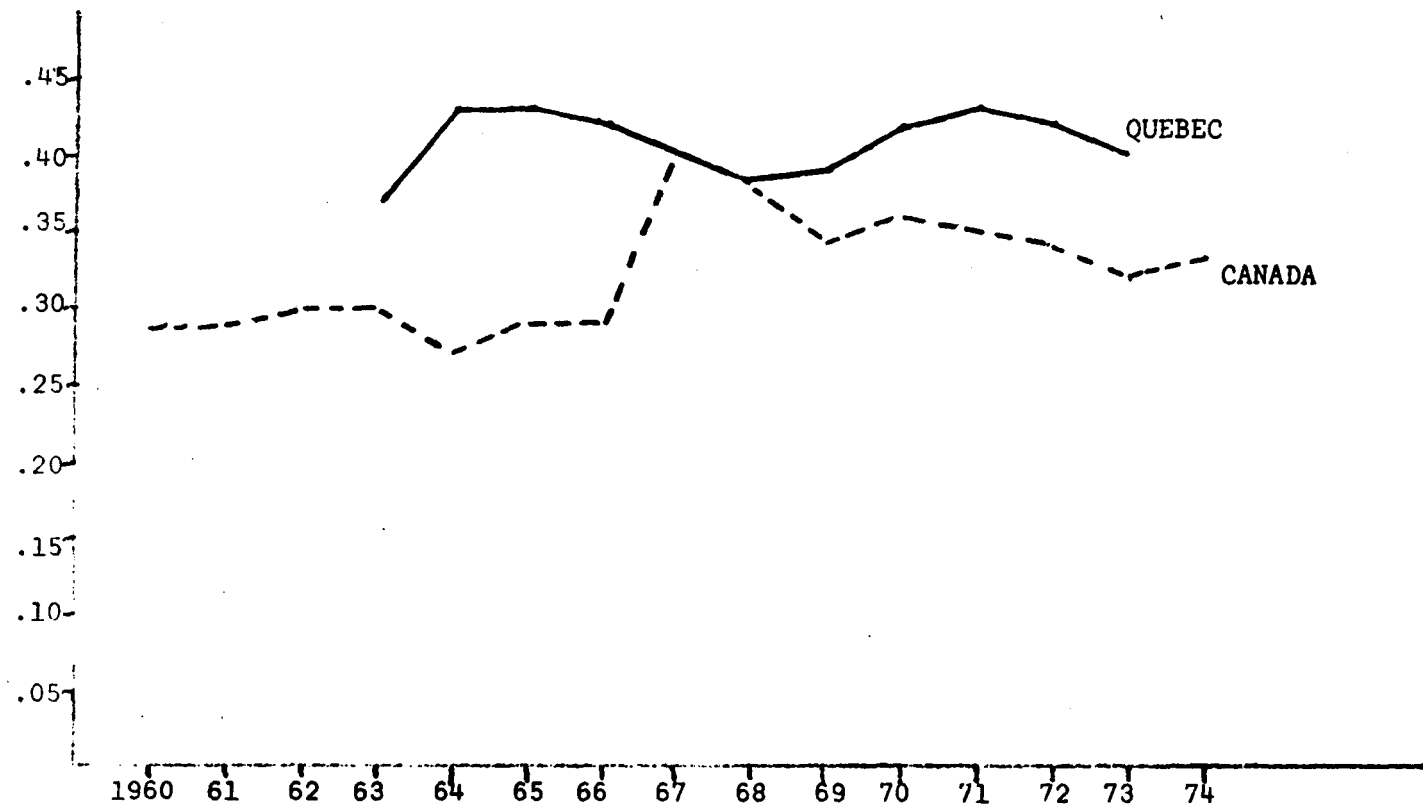
**: Données estimatives

Sources: Statistique Canada - Comptabilité nationale et Investissements privés et publics.
D.G.R.P., Ministère de l'Industrie et du Commerce, Québec.

GRAPHIQUE 1

PART DES INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS LES INVESTISSEMENTS TOTAUX
(CONSTRUCTION SEULEMENT)

QUEBEC-CANADA



Le rapport construction/P.N.B., plus faible au Québec qu'au Canada, est dû probablement aussi à l'importance relative des investissements publics au Québec. Depuis 1963, le secteur public est responsable, au Québec, de 37 à 43% des dépenses totales de construction pendant que ce même rapport oscille entre 27 et 40% au Canada et a tendance à diminuer depuis 1967 (Tableau 2 et Graphique 1).

Les graphiques 2 et 3 nous démontrent que les comportements cycliques de la construction du secteur privé et du secteur public sont à peu près identiques. L'action des gouvernements n'est donc pas contra-cyclique et elle accentue l'instabilité de l'industrie de la construction. Il est évident que la construction des barrages hydro-électriques de Manic et Outardes et la préparation de l'Exposition '67 ont coïncidé avec des périodes de hautes conjonctures. Il en est de même pour le début des travaux préparatoires aux Jeux Olympiques de '76, et l'harnachement de la rivière La Grande (Baie James) quoique, en 1975, la poursuite de ces travaux permettra de freiner le ralentissement de l'activité économique. Ces grands travaux qui s'échelonnent sur plusieurs années, peuvent difficilement être retardés lorsqu'ils sont entrepris, surtout ceux commandés pour un événement qui doit se dérouler à une période précise: Exposition '67 et Jeux Olympiques '76. Même si, au niveau de la valeur totale de la construction, cela est à peine perceptible, les gouvernements du Québec et d'Ontario ont tout de même tenté, durant la période 1967-1971, de stimuler la construction et l'ensemble de l'activité économique. Le Québec a augmenté ses dépenses pour la construction d'écoles et d'hôpitaux de 47% entre 1967 et 1971, ce qui a permis de soutenir l'emploi et les revenus et d'obtenir tout de même une croissance lente du P.N.B. Ce genre de travaux crée peu d'emplois dans l'industrie de la construction comme telle mais, par contre, l'administration et le fonctionnement de ces institutions requièrent beaucoup de personnel. Durant la même période, le gouvernement fédéral, par des subventions et prêts de toutes sortes (S.C.H.L., municipalités, initiatives locales, etc...) a contribué aussi à atténuer le ralentissement économique, sans pour autant que ces mesures permettent, de façon marquée, d'enrayer l'instabilité de l'ensemble de l'industrie de la construction.

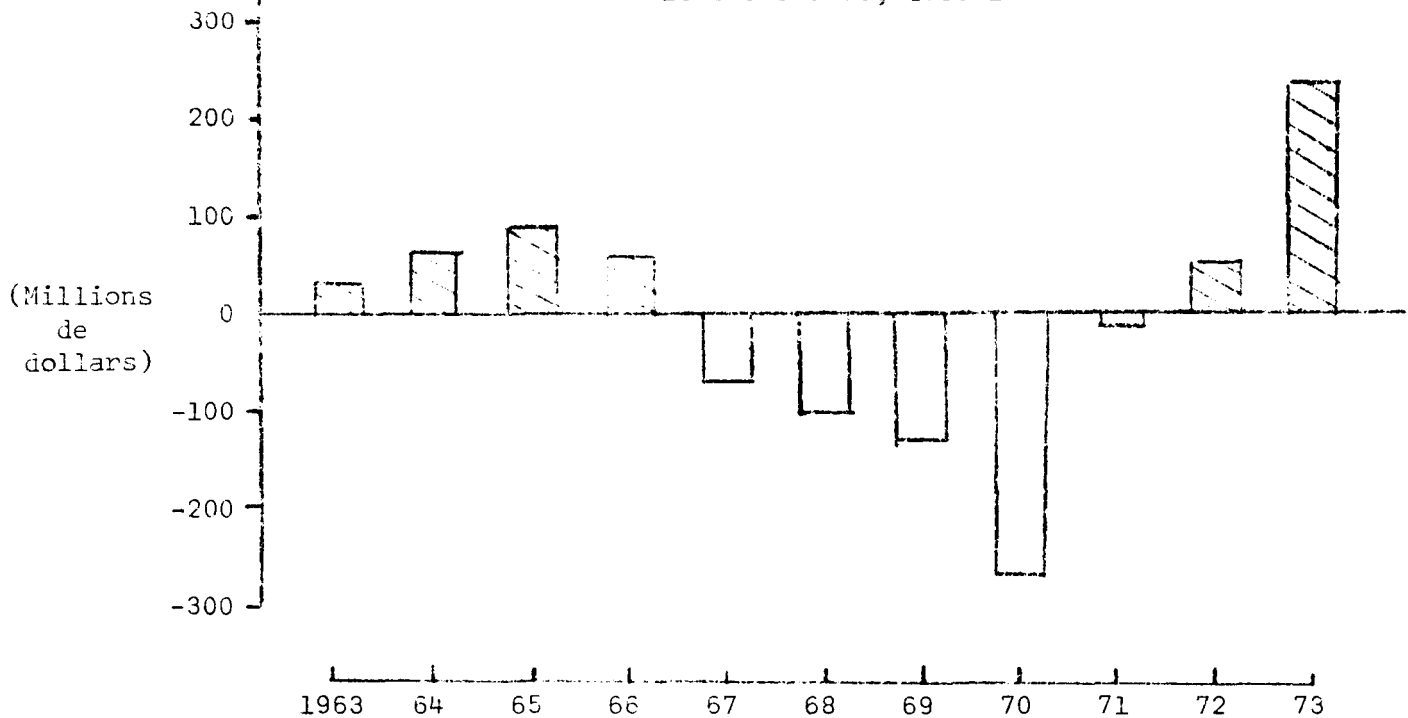
GRAPHIQUE 2
INVESTISSEMENTS PRIVES ET PUBLICS
CONSTRUCTION SEULEMENT
AU QUEBEC
(en millions de \$)



GRAPHIQUE 3

QUEBEC

Investissements privés: Déviations annuelles par rapport à la tendance de croissance, 1963-1973



Investissements publics: Déviations annuelles par rapport à la tendance de croissance, 1963-1973

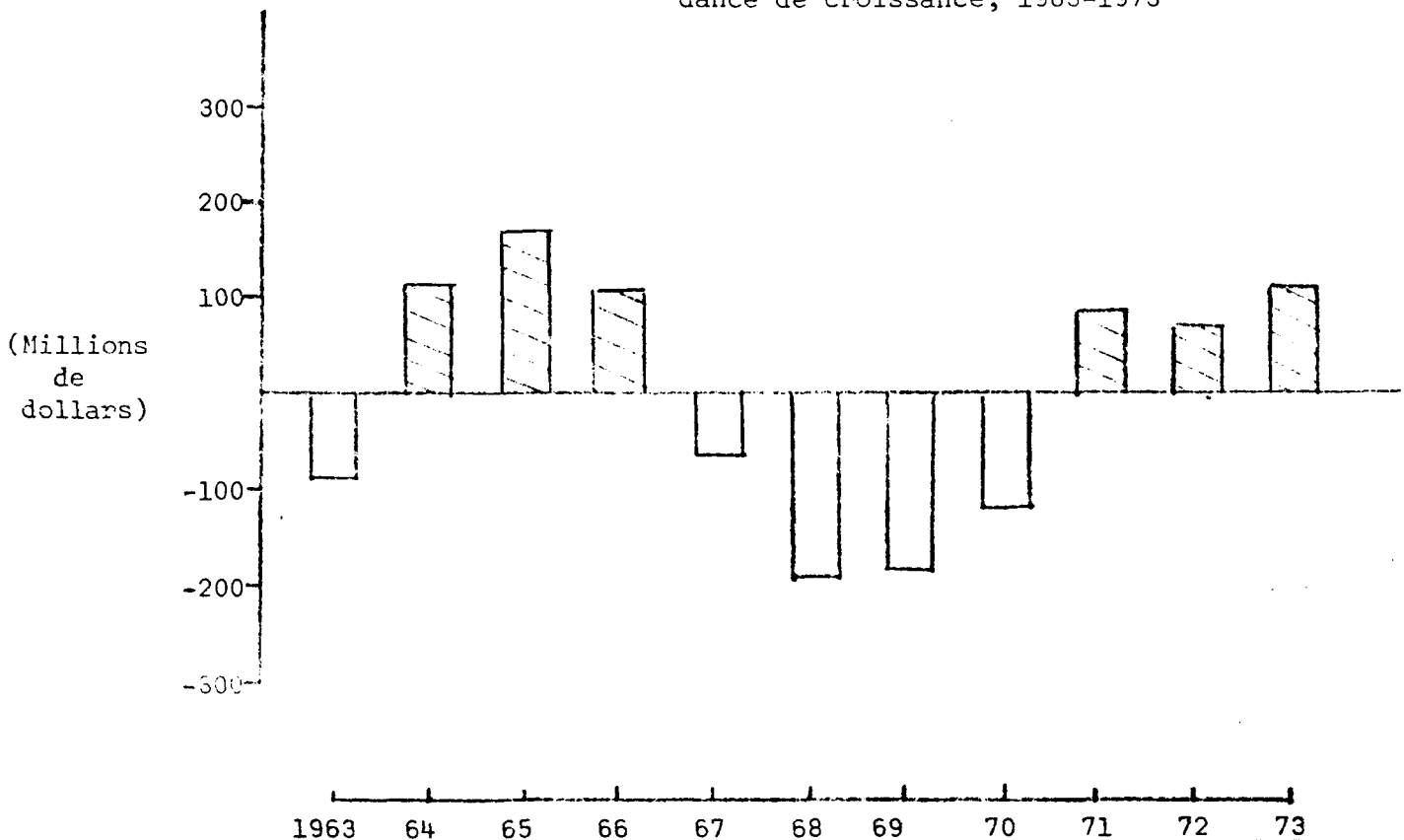


TABLEAU 2

IMMOBILISATIONS ET REPARATIONS DANS LA CONSTRUCTION, QUEBEC, CANADA

(en millions)

	Q U E B E C				C A N A D A			
	Secteur privé	Secteur public	Total	Secteur public / Total	Secteur privé	Secteur public	Total	Secteur public / Total
1960					\$ 4,827	\$2,057	\$ 6,884	.29
1961					4,925	2,048	6,973	.29
1962					5,055	2,271	7,326	.30
1963	\$1,239.9	\$ 724.1	\$1,964	.37	5,386	2,309	7,695	.30
1964	1,359.8	1,005.2	2,365	.43	62,92	2,432	8,724	.27
1965	1,490.3	1,127.7	2,618	.43	6,984	2,920	9,904	.29
1966	1,550.9	1,138.1	2,689	.42	7,917	3,282	11,199	.29
1967	1,513.3	1,028.7	2,542	.40	6,887.3	4,634.7	11,522	.40
1968	1,576.6	975.4	2,552	.38	7,562.6	4,679.4	12,242	.38
1969	1,646.7	1,049.3	2,696	.39	8,532.2	4,486.8	13,019	.34
1970	1,607.1	1,181.9	2,789	.42	8,695.3	4,924.9	13,620	.36
1971	1,957.7	1,454.3	3,412	.43	10,091.9	5,555.1	15,647	.35
1972	2,121.8	1,511.2	3,633	.42	11,206.1	5,821.9	17,028	.34
1973	2,395.0	1,621.0	4,016	.40	13,490.5	6,643.5	20,134	.32
1974					15,963.2	7,902.2	23,866	.33

. prévisions révisées.

Sources: Statistique Canada: Investissements privés et publics au Canada, 61-205F tableau 17
61-206F tableau 7.

1.2 Les sous-secteurs de la construction

Les différents sous-secteurs ou grandes catégories de construction n'évoluent pas tous de la même façon. De plus, même si les statistiques sur la valeur des travaux de construction réellement exécutés ne nous permettent pas de quantifier l'importance relative de la région métropolitaine de Montréal, il est toutefois possible d'affirmer, en examinant la valeur des permis de construction, que l'instabilité de l'industrie est avant tout localisée à Montréal. Les dépenses de construction fluctuent beaucoup moins, de façon générale, dans le reste de la province.

Il se peut cependant que l'activité grandissante sur les chantiers de la Baie James, quoiqu'elle ait des effets sur Montréal, vienne modifier un peu cette relation.

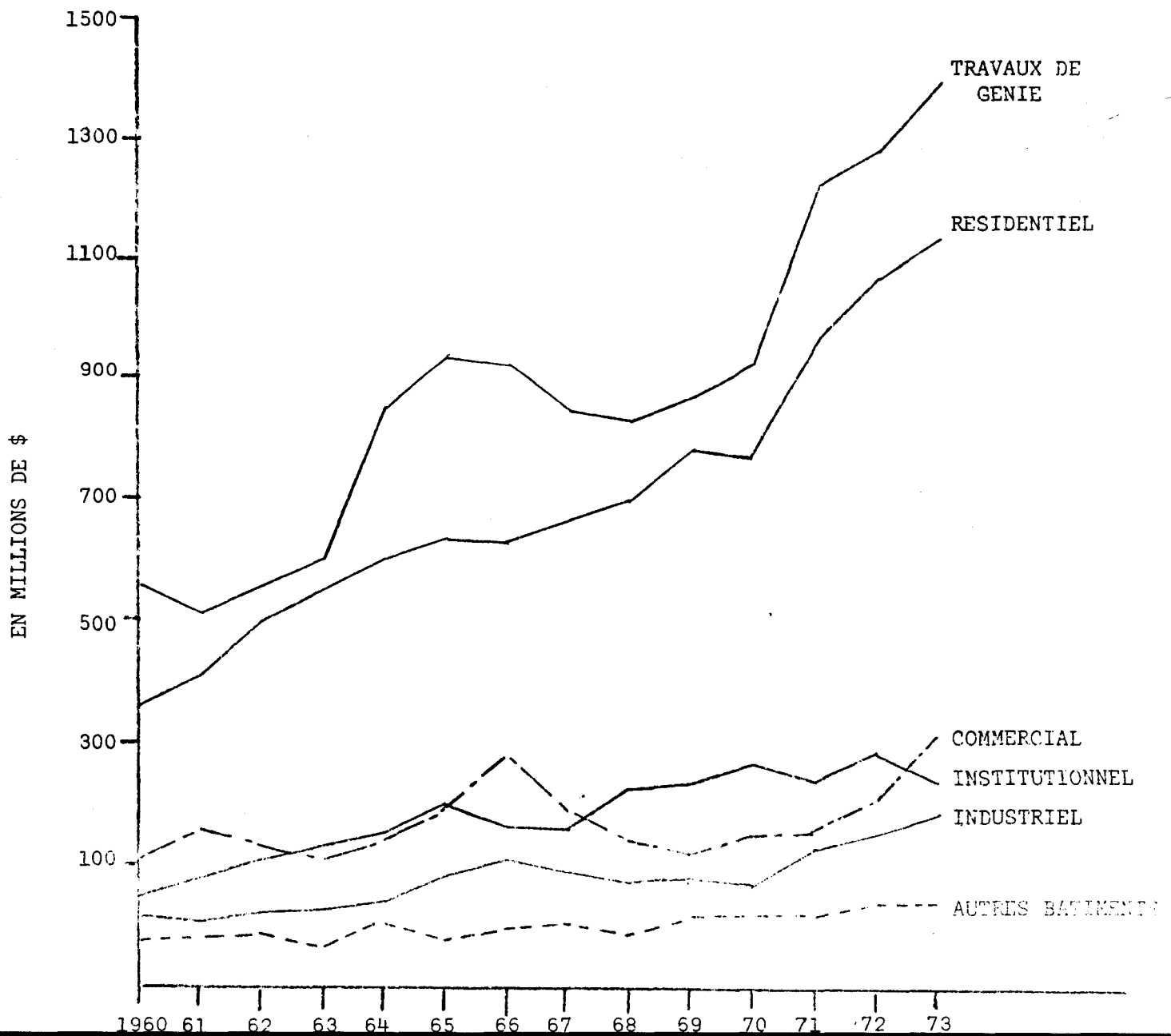
Les travaux de génie

Les travaux de génie représentent près de 40% des dépenses totales en construction. Il est à noter, toutefois, que l'exécution de ces travaux requiert, en partie, une main-d'oeuvre qui n'appartient pas ou n'est pas classifiée dans le groupe des "travailleurs de la construction". Il n'est pas possible de déterminer, précisément, la part des travaux de génie qui relève du secteur public, mais ce dernier est sûrement responsable pour au moins 50% des dépenses de cette catégorie: barrages, routes, ponts, lignes de transmission, etc... Les fluctuations, beaucoup plus grandes au Québec qu'au Canada, des dépenses de la catégorie des travaux de génie (Graphiques 6 et 7) doivent être imputées à l'action du secteur public. Dans ce domaine, le gouvernement du Québec et quelques municipalités, surtout par la réalisation des projets d'envergure déjà mentionnés auparavant, ont provoqué et provoquent l'instabilité.

GRAPHIQUE 6

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES

QUEBEC



GRAPHIQUE 7

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES

CANADA

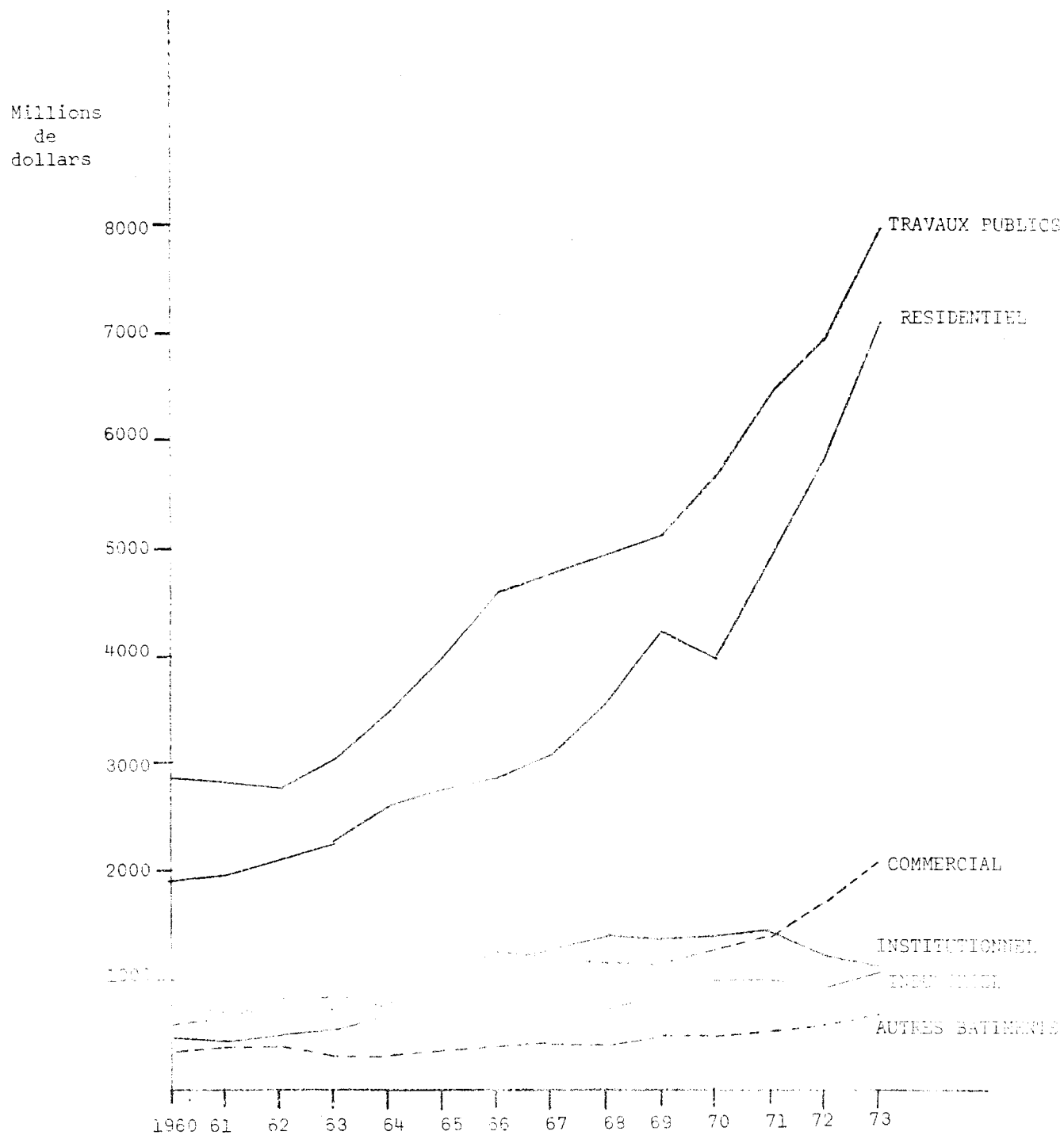


TABLEAU 3

Dépenses de construction au Québec (nouvelle construction seulement)
(en milliers de dollars)

Type de construction	Année									
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Maisons unifamiliales et d'appartements	385,000	451,800	493,900	548,900	565,100	545,900	569,300	597,254	673,400	652,500
Usines, ateliers, fabriques	63,264	70,154	76,016	98,270	135,447	154,127	126,636	166,934	107,775	77,570
Plant minier	6,180	9,574	11,250	—	4,267	5,362	4,033	10,778	2,099	5,099
Station de chemin de fer	3,009	2,661	2,322	4,870	4,584	3,600	5,635	4,422	1,862	1,821
Entrepôts et bureaux	14,260	11,301	16,057	18,472	16,488	20,880	16,217	21,056	15,745	10,374
Hôtels, motels, restaurants, clubs	6,263	6,931	15,717	19,593	29,014	30,642	18,775	11,992	7,307	8,689
Édifices à bureaux	145,463	120,143	81,365	96,335	95,622	99,600	76,782	80,441	71,971	72,593
Magasins	32,295	34,807	36,764	50,456	81,538	91,028	67,696	63,298	33,676	34,448
Station de service	8,206	5,281	5,555	8,485	11,546	7,706	16,989	10,577	12,332	14,983
Centres de loisirs et théâtres	11,363	12,611	16,895	11,111	23,486	76,575	39,290	18,204	11,971	24,119
Écoles	93,605	126,093	138,437	136,154	196,504	162,248	178,727	241,098	222,054	219,017
Églises et édifices religieux	17,976	17,014	11,904	10,204	15,887	8,816	10,606	3,519	2,906	3,107
Hôpitaux	36,871	38,353	36,758	43,058	44,854	39,501	28,171	42,455	62,669	82,535
Autres édifices institutionnels	7,636	7,877	15,564	16,391	20,820	23,698	9,949	6,192	14,578	22,268
Bâtiments agricoles	36,352	38,569	27,541	24,573	27,491	39,235	38,802	37,280	38,377	39,245
Centrale téléphonique	12,899	11,609	9,853	6,193	8,372	8,593	10,208	9,115	18,762	24,062
Autres constructions	15,240	25,217	13,597	59,051	26,097	37,761	46,077	20,958	35,742	51,332
TOTAL : Bâtiment	895,882	989,995	1,009,495	1,152,116	1,307,117	1,355,272	1,263,893	1,285,613	1,333,226	1,343,762
Docks, quais, mûles, brise-glaces	23,207	11,617	6,612	6,679	12,425	9,734	12,424	16,296	18,855	15,054
Drainage	12,896	3,146	452	136	3,881	1,239	3,798	731	1,529	885
Routes, terrains de stationnement	94,943	131,585	138,131	237,745	212,818	196,124	186,938	96,936	109,199	125,425
Rues	8,559	5,586	5,583	7,556	7,877	21,702	9,594	10,395	11,320	12,699
Aqueducs, égouts, raccords	34,491	35,987	32,176	32,691	80,043	69,964	66,099	59,567	69,853	79,890
Barrages et réservoirs	106,844	123,766	134,073	161,688	173,682	150,423	171,914	134,561	90,128	58,645
Lignes de transmissions et de distribution	32,693	41,289	41,581	108,997	101,916	72,922	39,545	53,324	85,243	112,152
Éclairage de rues	2,808	1,392	3,252	4,458	3,018	9,239	6,332	4,853	3,963	4,330
Rails, revêtement de voie ferrée	28,850	18,137	17,560	17,804	16,465	16,481	13,195	12,072	12,515	15,837
Lignes de téléphone	29,426	31,532	29,538	38,180	40,270	47,019	45,490	53,759	50,474	47,881
Canalisation et services de gaz	4,995	8,415	8,644	6,468	7,144	9,706	1,512	13,760	10,590	9,355
Huile, canalisation de gaz	132	802	413	297	7,772	4,414	4,849	2,177	2,711	1,705
Ports, vialités de béton	28,925	22,034	51,685	48,124	75,716	79,539	31,590	73,460	78,030	85,315
Autres génie civil	91,168	86,539	101,941	163,492	149,084	142,384	131,307	150,315	187,588	261,584
TOTAL : Génie civil	499,937	521,827	571,641	834,315	892,111	830,890	724,587	682,206	731,998	830,757
TOTAL : Construction (Bâtiment et Génie civil)	1,395,819	1,511,822	1,581,136	1,986,431	2,199,228	2,186,162	1,988,480	1,967,819	2,065,224	2,174,519

SUITE DU TABLEAU 3

Type de construction	1971 (1)	1972 (1)	1973 (2)	1974 (3)
Maisons unifamiliales et d'appartements	860,938	968,727	1,164,702	1,296,500
Usines, ateliers, fabriques	99,920	147,488	195,236	223,332
Plant minier	77,132	55,542	96,291	87,558
Station de chemin de fer	3,443	2,521	1,303	2,021
Entrepôts et bureaux	14,566	21,004	26,338	31,138
Hôtels, motels, restaurants, clubs	14,289	25,990	38,859	57,362
Edifices à bureaux	83,912	132,827	151,359	256,248
Magasins	47,787	65,775	105,577	133,211
Station de service	13,125	19,813	18,886	24,709
Centres de loisirs et théâtres	29,813	26,889	64,411	113,618
Ecoles	256,383	225,378	225,337	205,511
Eglises et édifices religieux	1,604	1,448	950	568
Hôpitaux	48,146	34,774	31,510	59,802
Autres édifices institutionnels	69,140	32,970	35,870	38,165
Bâtiments agricoles	29,789	38,556	42,612	50,999
Centrale téléphonique	13,891	11,261	10,075	13,458
Autres constructions	51,449	69,935	75,207	87,000
TOTAL: Bâtiment	1,715,327	1,880,898	2,284,523	2,681,200
Docks, quais, mûles, brise-glaces	12,033	21,541	14,318	14,781
Dragage	509	9,259	11,235	11,692
Routes, terrains de stationnement				
Rues	370,814	423,017	412,880	461,625
Aqueducs, égouts, raccords	101,324	118,754	139,050	163,634
Barrages et réservoirs	104,338	181,279	273,654	351,460
Lignes de transmissions et de distribution	161,133	145,192	159,364	131,091
Eclairage de rues	2,835	3,685	4,786	4,263
Rails, revêtement de voie ferrée	11,170	9,574	19,258	24,150
Lignes de téléphone	56,226	64,947	81,391	92,676
Canalisation et services de gaz	7,659	7,954	8,080	9,952
Huile, canalisation de gaz	1,063	6,168	339	172
Ponts, viaducs de béton	24,029	24,452	25,936	29,038
Autres génie civil	267,737	244,509	249,470	339,244
TOTAL: Génie Civil	1,120,870	1,260,331	1,399,761	1,633,828
TOTAL: Bâtiment et Génie Civil: Construction	2,836,197	3,141,229	3,684,284	4,315,028

(1) Dépenses réelles

(2) Dépenses réelles provisoires

(3) Dépenses projetées

Source: Statistique Canada: Construction au Canada, 64-201.

La construction commerciale et industrielle

La construction commerciale ne représente qu'environ 10% de la valeur totale de la construction, mais joue un rôle de premier plan, au Québec, dans la plus ou moins grande stabilité de l'ensemble de l'industrie, à cause de ses effets concentrés sur une proportion restreinte du territoire. La majeure partie de la construction commerciale se localise dans les grands centres urbains, et la région de Montréal accapare une très forte proportion de ces dépenses. Les périodes de sous-utilisation et de sur-utilisation de la main-d'oeuvre et des autres ressources de la construction, à Montréal, coïncident avec les variations dans la construction d'édifices à bureaux, de magasins, d'hôtels, etc...

Depuis 1960, la construction commerciale, au Québec, a connu des mouvements cycliques de plus fortes amplitudes qu'au Canada. La presque totalité des dépenses de construction commerciale relève du secteur privé, mais le comportement de cette catégorie d'investisseurs a été dicté par les décisions du secteur public. Les dépenses de construction commerciale ont atteint un sommet en 1966, en fonction de la tenue d'Expo '67 et il faudra attendre, probablement, en 1975, pour retrouver ce même niveau de dépenses (en dollars constants). La reprise actuelle, à Montréal, est due pour beaucoup à la tenue des Jeux Olympiques en 1976. Par exemple, plusieurs grands hôtels sont présentement en construction mais aucun hôtel majeur n'avait été érigé depuis 1966.

La construction industrielle ne représente que 6 à 7% de la construction totale. Cependant, tout comme la catégorie commerciale mais dans une proportion moindre, ses effets sont concentrés dans la région de Montréal (40 à 50% du total). Les études faites, sur l'impact des programmes gouvernementaux visant à déconcentrer l'implantation des entreprises manufacturières, ont démontré que les résultats obtenus sont marginaux. D'ailleurs, en ce qui concerne le Québec, pratiquement tout le territoire est couvert. La région de Montréal a même déjà été incluse dans les programmes fédéraux de subventions à l'investissement. Quant à

TABLEAU 4

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES⁽¹⁾, QUEBEC
(en milliers de \$)

Secteurs	Domiciliaire	Industriel	Commercial	Institutionnel	Autres bâtiments	Travaux de Génie	Total
1960	455,300	115,683	208,401	148,826	72,328	653,623	1,654,161
1961	511,800	104,588	251,798	177,070	77,195	610,288	1,732,739
1962	598,000	119,000	231,521	210,710	81,368	650,070	1,890,669
1963	649,000	123,294	207,998	225,389	60,489	697,750	1,963,920
1964	705,300	141,645	237,778	244,043	102,560	954,619	2,385,345
1965	732,600	182,291	292,061	297,960	74,816	1,037,033	2,616,761
1966	725,100	207,358	375,210	260,478	95,063	1,025,523	2,688,632
1967	762,600	185,757	289,661	256,287	102,352	946,156	2,542,813
1968	794,904	170,843	246,868	323,552	85,026	930,857	2,552,046
1969	887,098	175,712	218,442	331,040	112,571	970,701	2,695,564
1970	869,600	161,266	249,014	366,783	113,804	1,028,066	2,788,533
1971	1,070,148	225,899	252,665	332,408	119,107	1,322,341	3,411,868
1972	1,173,782	257,630	307,053	382,319	134,358	1,377,384	3,632,526
1973	1,235,679	288,514	413,700	337,995	136,836	1,492,843	3,905,567

Source: Statistique Canada, 64-201: La construction au Canada, tableau 22.

(1): Construction neuve et réparation selon le genre de construction.

TABLEAU 5

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES, QUEBEC

EN % DU TOTAL

Secteurs	Domiciliaire	Industriel	Commercial	Institutionnel	Autres bâtiments	Travaux de Génie
1960	27.52	6.99	12.59	8.99	4.43	39.51
1961	29.53	6.03	14.53	10.21	4.45	35.22
1962	31.62	6.29	12.24	11.14	4.30	34.38
1963	33.04	6.27	10.59	11.47	3.08	35.52
1964	29.81	5.98	10.05	10.31	4.33	40.34
1965	27.99	6.96	11.16	11.38	2.85	39.63
1966	26.96	7.71	13.95	9.68	3.53	38.14
1967	29.99	7.30	11.39	10.07	4.02	37.20
1968	31.14	6.69	9.67	12.67	3.33	36.47
1969	32.90	6.51	8.10	12.28	4.17	36.01
1970	31.18	5.78	8.92	13.15	4.08	36.86
1971	31.36	6.62	7.40	9.74	3.49	38.75
1972	32.31	7.09	8.45	10.52	3.69	37.91
1973	31.63	7.38	10.59	8.65	3.50	38.22

Source: Statistique Canada, 64-201: La construction au Canada, tableau 22.

TABLEAU 6

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES⁽¹⁾, CANADA

(en milliers de \$)

Secteurs	Domiciliaire	Industriel	Commercial	Institutionnel	Autres bâtiments	Travaux de Génie	Total
1960	1,913,100	451,568	759,065	615,188	313,121	2,835,151	6,886,253
1961	1,951,000	410,868	738,127	647,056	379,587	2,831,209	6,974,377
1962	2,100,000	491,595	719,500	827,313	404,527	2,753,104	7,296,039
1963	2,257,400	535,610	736,922	856,631	305,745	3,023,703	7,716,011
1964	2,604,500	666,412	845,966	765,808	296,721	3,454,782	8,634,189
1965	2,751,500	775,456	1,015,114	1,019,315	344,256	3,962,278	9,867,919
1966	2,840,600	1,000,922	1,249,897	1,170,566	396,839	4,576,571	11,235,395
1967	3,090,700	869,820	1,221,282	1,257,989	411,889	4,768,349	11,620,029
1968	3,586,757	743,761	1,145,888	1,379,264	401,979	4,956,006	12,213,655
1969	4,227,857	869,135	1,151,841	1,334,534	472,095	5,151,947	13,207,409
1970	4,008,500	1,000,210	1,286,563	1,330,195	472,819	5,682,931	13,781,218
1971	4,975,946	1,022,956	1,405,083	1,456,007	506,909	6,498,433	15,865,334
1972	5,870,649	926,741	1,706,146	1,249,292	574,699	6,961,394	17,288,921
1973	7,133,030	1,075,846	2,089,069	1,151,466	680,086	8,008,785	20,138,282

Source: Statistique Canada, 64-201: La construction au Canada, tableau 6.

(1) Construction neuve et réparation selon le genre de construction.

TABLEAU 7

VALEUR GLOBALE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXECUTES, CANADA

EN % DU TOTAL

Secteurs	Domiciliaire	Industriel	Commercial	Institutionnel	Autres bâtiments	Travaux de Génie
1960	27.78	6.55	11.02	8.93	4.54	41.17
1961	27.97	5.89	10.58	9.27	5.44	40.59
1962	28.78	6.73	9.86	11.33	5.54	37.73
1963	29.25	6.94	9.55	11.10	3.96	39.18
1964	30.16	7.71	9.79	8.86	3.43	40.01
1965	27.88	7.85	10.28	10.32	3.48	40.15
1966	25.28	8.90	11.12	10.41	3.53	40.73
1967	26.59	7.48	10.51	10.82	3.54	41.03
1968	29.36	6.08	9.38	11.29	3.29	40.57
1969	32.01	6.58	8.72	10.10	3.57	39.00
1970	29.08	7.25	9.33	9.65	3.43	41.23
1971	31.36	6.44	8.85	9.17	3.19	40.95
1972	33.95	5.36	9.86	7.22	3.32	40.26
1973	35.42	5.34	10.37	5.71	3.37	39.76

Source: Statistique Canada 64-201: La construction au Canada, tableau 6.

l'action de la Société de Développement Industriel du Québec (S.D.I.), elle ne comporte aucune discrimination territoriale*.

Les subventions à l'investissement, tant qu'elles sont apparues comme des mesures temporaires, ont, sans doute, eu des effets sur l'anticipation des décisions des industriels. La permanence ou quasi permanence des programmes a fait disparaître ce rôle anti-cyclique.

L'accélération, depuis 1971, de la construction industrielle est due à plusieurs facteurs: augmentation de la demande, inflation soutenue qui encourage l'anticipation des investissements, possibilités d'amortissements accélérés, etc... De plus, la valeur des permis de construction nous indique que l'augmentation de ces dernières années se localise essentiellement dans la région métropolitaine de Montréal.

La construction institutionnelle

La part relative de la construction institutionnelle est plus importante au Québec qu'au Canada. Il est prévisible que ce phénomène s'estompera graduellement avec le temps. L'importance relative de la construction institutionnelle diminuera tant au Canada qu'au Québec mais plus rapidement dans ce dernier cas. Les deux grandes composantes des dépenses de cette catégorie sont les écoles et hôpitaux. Ce genre de dépenses est, bien sûr, fonction de la clientèle. La population du Québec, augmentant beaucoup plus lentement que l'ensemble de la population canadienne, la construction institutionnelle suivra cette même tendance.

L'évolution de ce sous-secteur, depuis 1966, nous l'avons déjà souligné précédemment, peut être qualifiée d'anti-cyclique. Cependant, la construction institutionnelle n'a pu contribuer à enrayer l'instabilité de l'ensemble de l'industrie, puisque ces dépenses sont relativement faibles et

*: En effet, nous remarquons un effet de corrélation quasi parfaite (0.997) entre la répartition intra-régionale des montants suggérés et la structure industrielle par région, P.-P. Proulx et Tran Loc, "L'aide financière de la S.D.I. et la structure industrielle du Québec", décembre 1974, C.R.D.E.

et surtout qu'elles sont distribuées un peu partout sur le territoire, et ne s'attaquent alors que très partiellement au foyer de l'instabilité (essentiellement la région de Montréal).

La construction domiciliaire

L'évolution de la construction domiciliaire, au Québec, suit à peu près la tendance canadienne, quoique la part relative de cette catégorie de dépenses soit un peu moins importante au Québec qu'au Canada. La croissance de la construction domiciliaire est beaucoup plus soutenue dans le temps que la construction commerciale, industrielle ou les travaux de génie. L'offre de logements est fonction de la croissance des revenus, de la formation des ménages, des fonds disponibles, mais est aussi nettement influencée par les politiques gouvernementales.

La fluctuation de l'offre de fonds hypothécaires est l'un des principaux déterminants de la construction de logements. Les taux d'intérêts sur les hypothèques sont généralement plus élevés que les taux de rendement des obligations, et ces derniers restent encore plus flexibles que ceux des hypothèques, malgré les modifications structurelles apportées récemment au marché hypothécaire: flottement des taux d'intérêts de prêts hypothécaires suivant les conditions du marché, offre de créances hypothécaires renouvelables tous les cinq ans (Loi nationale de l'habitation). La marge entre les taux de rendement des obligations et des prêts hypothécaires a tendance à s'amenuiser en période d'expansion économique et à augmenter en période de ralentissement. Alors, il est assez normal que la construction domiciliaire évolue dans le sens contraire de l'économie en général, c'est-à-dire de façon contra-cyclique. Sans compter que les gouvernements, avec la mise sur pied de sociétés: Société centrale d'hypothèques et de logement, Société d'habitations du Québec, sont à même d'influencer les mises en chantier, surtout par les mécanismes de l'accroissement des fonds disponibles, du financement de types particuliers de construction (logements à prix modiques, rénovation), et des fluctuations des coûts d'emprunts ou des primes versées aux acheteurs.

TABLEAU 8

LOGEMENTS MIS EN CHANTIER

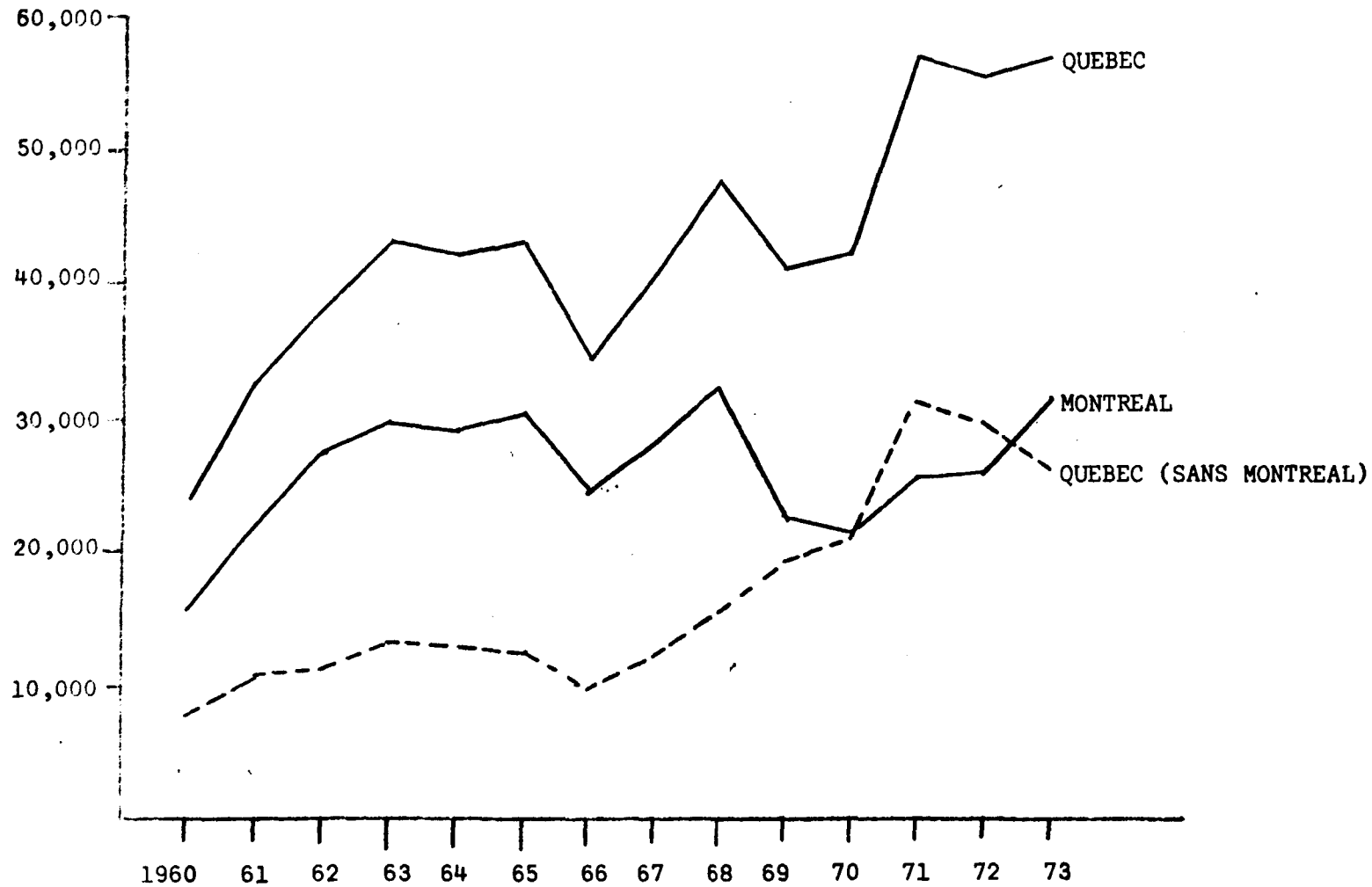
Montréal			Le Québec (sans Montréal)			Province de Québec			
	Maisons individuelles	Appartements	Total	Maisons individuelles	Appartements	Total	Maisons individuelles	App.	Total
1960	6,956	9,389	16,345	10,877	1,367	12,244	17,833	10,756	28,589
1961	8,850	8,354	17,204	15,227	1,784	17,011	24,077	10,138	34,215
1962	14,624	10,986	25,610	12,052	2,490	14,542	26,676	13,476	40,152
1963	8,673	17,943	26,616	12,379	4,396	16,775	21,052	22,333	43,385
1964	8,411	18,627	27,038	11,790	4,366	16,156	20,201	22,903	43,154
1965	7,932	21,250	29,182	11,234	4,021	15,255	19,166	25,271	44,437
1966	8,072	16,459	24,531	9,149	2,231	11,380	17,221	18,690	35,911
1967	7,359	18,059	25,418	8,987	3,313	12,300	16,346	21,372	37,718
1968	5,784	24,850	30,634	8,935	6,908	15,843	14,719	31,758	46,472
1969	4,552	19,098	23,650	10,134	9,629	19,763	14,686	28,727	43,411
1970	8,191	14,826	23,017	13,898	10,203	24,101	22,089	25,029	47,118
1971	7,314	14,971	22,285	17,087	12,410	29,497	24,401	27,381	51,788
1972	11,790	12,941	24,731	18,567	12,439	31,006	30,357	25,380	55,737
1973	11,180	19,250	30,430	20,163	8,957	29,120	31,343	28,207	59,550

Source: Société Centrale d'Hypothèque et de Logement,
Statistiques du logement, 1973, 1970, 1966, 1964.

GRAPHIQUE 8

NOMBRE DE LOGEMENTS MIS EN CHANTIER

MONTREAL METROPOLITAIN ET LA PROVINCE DE QUEBEC



La construction domiciliaire oscille beaucoup entre le secteur des maisons unifamiliales et les habitations à logements multiples. En 1960, 1961 et 1962, les maisons individuelles, jumelées ou en rangée comptaient pour les deux tiers de tous les logements mis en chantier. De 1963 à 1969, leur part n'était plus que de 42% et elle a remonté à 50%, de 1970 à 1973. La hausse des taux d'intérêts de même que l'ensemble des coûts de construction expliquent, pour l'essentiel, la baisse de construction de maisons unifamiliales, de 1963 à 1969. La croissance substantielle des revenus et la hausse des prix des loyers ont suscité la reprise amorcée en 1970. Il faut aussi noter pour les dernières années, 1973 et 1974, que le contrôle gouvernemental du prix des loyers a entraîné, au Québec, une certaine hésitation de la part des investisseurs à se lancer dans la construction d'habitations à logements multiples.

Le passage d'un type de construction de logements à un autre est certainement une cause d'instabilité. En effet, ce ne sont pas nécessairement les mêmes entreprises qui sont impliquées. La construction de conciergeries, par exemple, se rapproche beaucoup plus de la construction commerciale (d'édifices à bureaux) que de la construction de maisons unifamiliales.

Tout comme dans les autres sous-secteurs de la construction, la région métropolitaine de Montréal contribue, pour une large part, à l'instabilité de la construction domiciliaire. La baisse dans le nombre de mises en chantier en 1968 et 1969 est essentiellement due à Montréal, de même que la hausse en 1972 et 1973. De 1960 à 1968, la part de Montréal a oscillé entre 64 et 70%. Elle a baissé rapidement, par la suite, pour ne représenter que 44% en 1971; elle remonte à 46% en 1972 et 54% en 1973.

Résumé

- Le secteur public, au Québec, est responsable d'environ 40% des dépenses de construction; ce qui est plus élevé qu'au Canada.

TABLEAU 9.

LOGEMENTS MIS EN CHANTIER

IMPORTANCE RELATIVE DE MONTREAL FACE AU TOTAL PROVINCIAL

	Maisons in- dividuelles	Appartements	Total
1960	39.00%	87.29%	57.17%
1961	36.75	82.40	50.28
1962	54.82	81.52	63.78
1963	41.19	80.32	61.33
1964	41.63	81.01	62.59
1965	41.38	84.08	65.67
1966	46.87	88.06	68.31
1967	45.02	84.49	67.38
1968	39.29	78.24	65.91
1969	30.99	66.48	54.47
1970	37.08	59.23	48.84
1971	29.97	54.67	43.03
1972	38.83	50.98	44.37
1973	35.66	68.24	51.09

Source: Société Centrale d'Hypothèque et de Logement,
Statistiques du logement, 1973, 1970, 1966, 1964.

TABIEAU 10

LOGEMENTS MIS EN CHANTIER DANS TOUT LE CANADA,
PAR TYPE, PROVINCE ET REGION

	Maisons indivi- duelles, jume- lées, duplex et en rangée	Appartements et autres	Total	Appartements en % du total
1960	79,171	29,687	108,858	27.3%
1961	89,944	35,633	125,577	28.4
1962	89,160	40,935	130,095	31.5
1963	88,944	59,680	148,624	40.2
1964	90,540	75,118	165,658	45.3
1965	88,671	77,894	166,565	46.8
1966	82,923	51,551	134,474	38.3
1967	89,865	74,258	164,123	45.2
1968	93,495	103,383	196,878	52.5
1969	99,498	110,917	210,415	52.7
1970	98,630	91,898	190,528	48.2
1971	127,466	106,187	233,653	45.4
1972	146,199	103,715	249,914	41.5
1973	162,078	106,451	268,529	39.6

Source: Société Centrale d'Hypothèque et de Logements,
Statistiques du logement, 1973, tableau 10, p. 10.

- Les sous-secteurs des travaux de génie, de la construction commerciale et de la construction industrielle, sont ceux qui ont connu, depuis 1960, les plus grandes fluctuations et qui contribuent le plus à l'instabilité de l'industrie.

- La construction domiciliaire et institutionnelle évoluent plutôt de façon contracyclique. Ces deux sous-secteurs connaissent, tout de même, des variations annuelles importantes, qui perturbent l'utilisation de la main-d'oeuvre et des autres ressources de l'industrie.

- La région de Montréal est responsable, dans une très forte proportion, de l'instabilité de l'industrie et cela dans tous les sous-secteurs. Montréal, depuis 1968 ou 1969 (dépendant des sous-secteurs), a vu diminuer son importance relative, ce n'est qu'en 1971 ou 1972 que cette tendance est renversée.

- Les grands travaux de génie: Manic-Outardes, Baie James, Métro de Montréal, etc..., et les événements exceptionnels, tels que l'Exposition '67 et les Jeux Olympiques '76, ont, non seulement eu des effets directs sur l'instabilité du secteur public de l'industrie de la construction, mais ont entraîné le secteur privé, notamment la construction commerciale et industrielle. Depuis 1960, les décisions prises par le gouvernement du Québec et la ville de Montréal ont donc eu des effets prépondérants sur l'instabilité de l'industrie.

1.3 Les travailleurs de la construction

Les fluctuations de la demande, dans l'industrie de la construction, se reflètent sur l'emploi, les salaires, la productivité et les relations patronales-ouvrières. Malheureusement, le peu de statistiques disponibles nous empêche d'étudier en profondeur et dans leurs inter-relations toutes ces questions. Nous tenterons, tout de même, en particulier pour les dernières années, de saisir comment l'instabilité cyclique et saisonnière de la demande se fait sentir sur le comportement des travailleurs.

1.3.1 L'emploi dans la construction

Il est impossible de distinguer la main-d'oeuvre par sous-secteurs de la construction, mais les données globales traduisent parfaitement les grandes conclusions dégagées au chapitre précédent. Les effectifs totaux ont atteint un sommet en 1966 (144,000 emplois) et représentaient alors 7.1% de la population active au Québec. En 1972, seulement 116,000 travailleurs oeuvraient dans l'industrie de la construction. Les effectifs ont augmenté sensiblement en 1973 et 1974 (+13,000 annuellement) mais ils n'ont fait qu'atteindre le niveau de 1966. La région de Montréal est responsable de 80 à 90% de ces fluctuations. Par exemple, de 1966 à 1967, l'indice de l'emploi⁽¹⁾ a diminué de 11% pour l'ensemble de la province, mais la baisse fut de 20% à Montréal. Au niveau seulement des travaux de génie, l'indice de l'emploi, à Montréal, est passé de 214 en 1966 à 140.1 en 1967, soit une baisse de 35% en un an.

Le rapport⁽²⁾ de la Commission de l'Industrie de la Construction publié en août dernier nous renseigne sur les caractéristiques des travailleurs de la construction. Malheureusement, les données recueillies ne portent que sur les deux ou trois dernières années. En 1973, 144,300 salariés ont oeuvré dans la construction au Québec, par rapport à 143,000 en 1972. Plus de 50% des salariés ont leur domicile dans l'agglomération de Montréal, incluant St-Hyacinthe, Sorel, Joliette et St-Jérôme. Québec se classe au deuxième rang avec 17%. Environ 53% des travailleurs sont des salariés qualifiés, soit à titre de compagnons (58,700) ou d'apprentis (18,300). Les salariés non-qualifiés représentent 47% de l'ensemble des travailleurs en 1973, mais la répartition de la main-d'oeuvre qualifiée et non-qualifiée est très inégale d'une région à l'autre (Tableau 12). Montréal compte la plus forte proportion de salariés à titre de compagnons. Par contre, la majorité des salariés des régions de Chicoutimi, Hull, Val d'Or, Hauterive et Sept-Iles entre dans la catégorie des non-qualifiés. Près du tiers des salariés qualifiés sont des charpentiers-menuisiers et les électriciens et tuyauteurs comptent pour 25% du total.

(1) Statistique Canada (72-002), 1961 = 100.

(2) Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, C.I.C., août 1974.

TABLEAU 11

EMPLOI TOTAL ET DANS LA CONSTRUCTION AU CANADA ET AU QUEBEC

(en milliers)

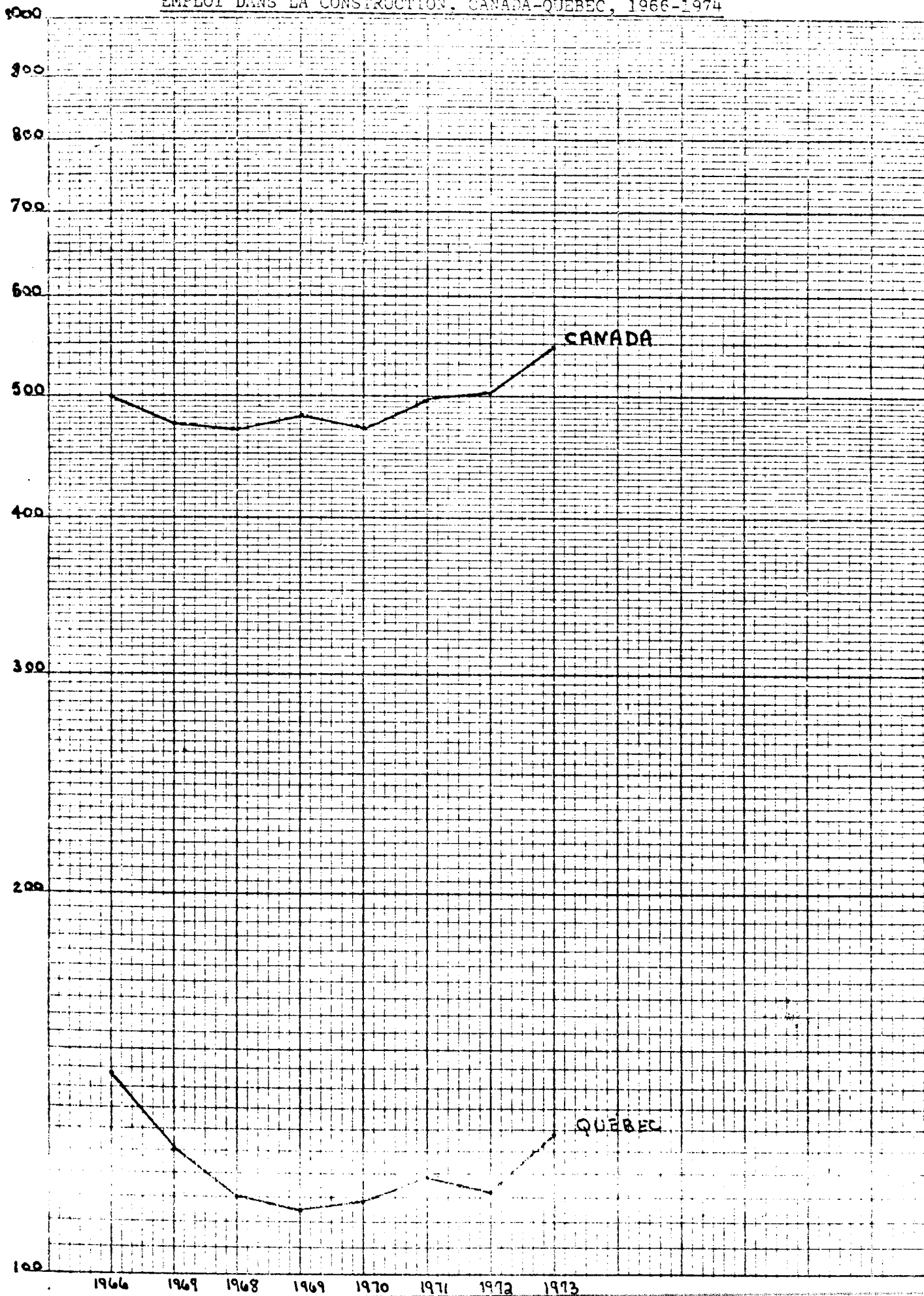
Canada ⁽¹⁾				Québec ⁽²⁾		
	(1) Main-d'oeuvre totale	(2) Main-d'oeuvre dans construction	1/2 %	(3) Main-d'oeuvre totale	(4) Main-d'oeuvre dans construction	3/4 %
1966	7,152	499	7.0%	2,016	144	7.1%
1967	7,379	475	6.4	2,080	125	6.0
1968	7,537	470	6.2	2,082	115	5.5
1969	7,780	482	6.2	2,132	113	5.3
1970	7,879	471	6.0	2,144	114	5.3
1971	8,079	495	6.1	2,197	119	5.4
1972	8,329	501	6.0	2,225	116	5.3
1973	8,759	548	6.3	2,353	129	5.5

(1) Emploi à plein temps et à temps partiel, par branches d'activité, moyennes annuelles. Réf.: La population active, mars 1974, Statistique Canada, 71-001, tableau 5-1, p. 84 et tableau 34.

(2) Personnes employées, construction: bâtiments et travaux publics. Réf.: La population active, mars 1973, Statistique Canada, 71-001, tableau S-206, p. 84.

(million)

EMPLOI DANS LA CONSTRUCTION, CANADA-QUEBEC, 1966-1974



T A B L E A U 12

REPARTITION DES SALAIRES DE LA CONSTRUCTION
SELON LES REGIONS ET LE STATUT
1973

<u>REGIONS</u>	<u>-----SALARIES QUALIFIES-----</u>			<u>SALARIES</u>	<u>TOTAL</u>	<u>POURCENTAGE</u>
	<u>COMPAGNONS</u>	<u>APPRENTIS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>NON QUALIFIES</u>		
Inconnue	---	---	---	13	13	----
Rimouski	2,844	767	3,611	3,576	7,187	5.0
Chicoutimi	2,359	1,026	3,385	3,641	7,026	4.9
Québec	9,298	3,723	13,021	11,267	24,288	16.8
Trois-Rivières	2,745	931	3,676	2,673	6,349	4.4
Drummondville	1,642	507	2,149	1,168	3,317	2.3
Shcrbrooke	2,317	798	3,115	1,930	5,045	3.5
Montréal	23,338	6,292	29,630	23,203	52,833	36.6
St-Hyacinthe	2,961	808	3,769	2,215	5,984	4.1
Sorel	594	157	751	725	1,476	1.0
Joliette	2,243	543	2,786	2,031	4,817	3.3
St-Jérôme	3,482	965	4,447	4,086	8,533	5.9
GRAND MONTREAL	32,618	8,765	41,383	32,260	73,643	50.9
Val	1,548	529	2,077	3,186	5,263	3.7
Val-d'Or	1,464	592	2,056	2,676	4,732	3.3
Outerive	668	182	850	1,305	2,155	1.5
Sept-Iles	907	389	1,296	2,005	3,301	2.3
Salariés de l'extérieur	284	52	336	1,650	1,986	1.4
TOTAL	58,694	18,261	76,955	67,350	144,305	100.0
	40.7	12.6	53.3	46.7	100.0	

Source: C.I.C., avril 1974

1.3.2 Le nombre d'heures travaillées et le roulement de la main-d'oeuvre

Le nombre d'heures travaillées passe de 121 millions en 1971 à 136 millions en 1972, et à 146 millions en 1973. Il faut, cependant, noter que 33% des salariés de la construction ont effectué moins de 500 heures en 1973, et environ 50% ont travaillé plus de 1,000 heures, soit au moins 25 semaines. L'emploi pour les compagnons est beaucoup plus stable, puisque 62.8% d'entre eux ont travaillé 1,000 heures et plus, comparativement à 43.5% pour les apprentis et 34.9% pour les non-qualifiés. Il reste cependant que seulement 31.6% des compagnons et 19.8% des apprentis ont travaillé de 1,500 à 1,999 heures.

Le roulement de la main-d'oeuvre dans la construction est plus élevé que dans toute autre industrie. L'instabilité de la demande se traduit par une insécurité chez les travailleurs. En 1972, 30,861 salariés ont quitté la construction et en 1973, 35,540. Il s'agit presque d'un salarié sur quatre, sans compter que la situation dans la construction, en 1972 et 1973, est relativement bonne. Ce taux doit être nettement plus élevé dans les périodes de ralentissement de l'industrie. Le roulement affecte surtout la main-d'oeuvre non-qualifiée, mais il est tout de même surprenant qu'en 1973, 10,230 salariés qualifiés aient abandonné la construction au Québec: ils représentent 29% des départs. Un certain nombre, cependant, de ces travailleurs ont probablement trouvé un emploi dans la construction, à l'extérieur du Québec.

Le rapport de la C.I.C. tire trois conclusions de l'analyse des abandons par métiers⁽¹⁾:

- "- les métiers où le taux d'abandon est le plus faible sont tous des métiers peu exercés (moins de 1,000 salariés chacun en 1972) et qui font parfois l'objet d'un contrôle serré à l'entrée: cimentiers-applicateurs, chaudronniers, carreleurs, grutiers;

(1) Analyse des caractéristiques de la population active de la construction, C.I.C., août 1974.

T A B L E A U 1 3

REPARTITION DES SALARIES SELON LE NOMBRE D'HEURES
TRAVAILLEES ET LE STATUT - QUEBEC
1973-1972

<u>SALARIES</u>	<u>NOMBRE D'HEURES TRAVAILLEES</u>					<u>TOTAL</u>
<u>SELON LE STATUT</u>	<u>MOINS DE</u> <u>500</u>	<u>500 A</u> <u>999</u>	<u>1000 A</u> <u>1499</u>	<u>1500 A</u> <u>1999</u>	<u>2000 ET</u> <u>PLUS</u>	
<u>COMPAGNONS</u>						
nombre	10,724	11,068	13,115	18,575	5,212	58,694
pourcentage	18.3	18.9	22.3	31.6	8.9	100.0
% cumulatif	-----	37.2	59.5	91.1	100.0	-----
<u>APPRENTIS</u>						
nombre	5,804	4,503	3,756	3,610	588	18,261
pourcentage	31.8	24.7	20.6	19.8	3.2	100.0
% cumulatif	-----	56.5	77.1	96.9	100.0	-----
<u>AUTRES SALARIES</u>						
nombre	30,481	13,325	10,114	9,408	4,022	67,350
pourcentage	45.3	19.8	15.0	14.0	6.0	100.0
% cumulatif	-----	65.1	80.0	94.0	100.0	-----
<u>TOTAL - 1973</u>						
nombre	47,009	28,896	26,985	31,593	9,822	144,305
pourcentage	32.6	20.0	18.7	21.9	6.8	100.0
% cumulatif	-----	52.6	71.3	93.2	100.0	-----
<u>TOTAL - 1972</u>						
nombre	50,535	29,182	26,466	28,793	8,225	143,201
pourcentage	35.3	20.4	18.5	20.1	5.7	100.0
% cumulatif	-----	55.7	74.2	94.3	100.0	-----

- les métiers où le taux d'abandon est très élevé sont des métiers pour lesquels il existe une forte substitution entre le travail sur le chantier et en atelier, particulièrement chez les compagnons: monteurs mécaniciens (vitrriers) et mécaniciens de machines lourdes. Rappelons que dans le premier cas, ces salariés ne sont plus couverts par le décret, relatif à l'industrie de la construction, depuis le début de 1974, mais par un décret particulier (verre plat);
- le taux d'abandon relativement élevé des apprentis pour les métiers de tuyauteurs (17.4%) et d'électriciens (15.0%) résulte peut-être de la possibilité d'exercer leur métier dans le secteur de l'entretien. Le secteur manufacturier et le secteur de l'entretien présentent peut-être le même attrait pour les apprentis en charpenterie-menuiserie et en peinture".

Il serait urgent d'entreprendre une étude approfondie sur les motifs des abandons, le roulement des salariés qui ont travaillé moins de 500 heures et l'attrait qu'exerce le travail en atelier ou en usine sur la main-d'oeuvre qualifiée.

1.3.3 Les salaires et les revenus

Depuis les vingt dernières années, les salaires versés aux travailleurs de la construction ont augmenté de façon beaucoup plus rapide que dans le secteur manufacturier. Au Canada, par exemple, le taux horaire moyen était de \$1.19 en 1951, soit à peu près égal à celui du secteur manufacturier, alors que les taux respectifs sont \$5.15 et \$3.54 en 1972. Les périodes de hausses rapides des salaires de la construction coïncident assez bien avec celles de fortes intensités de l'activité de l'industrie. Les salaires horaires, à Montréal, demeurent nettement inférieurs à ceux payés à Toronto, et cela pour tous les métiers. Depuis 1960, l'écart entre les deux villes s'agrandit (Tableau 15).

TABLEAU 14

ROULEMENT DES SALARIES DE LA CONSTRUCTION

1971-73

<u>SALARIES EN 1971</u>			131,651
Nouveaux salariés	en 1972	42,411	
Départs	en 1972	<u>30,861</u>	
Accroissement des salariés		11,550	<u>11,550</u>
<u>SALARIES EN 1972</u>			143,201
Nouveaux salariés	en 1973	31,644	
Salariés de 71 de retour	en 1973	<u>5,000</u>	
		36,644	
Départs (Salariés de 71)	en 1973	16,261	
Départs (Salariés de 72)	en 1973	<u>19,279</u>	
		35,540	
		<u>1,104</u>	<u>1,104</u>
<u>SALARIES EN 1973</u>			144,305

Source: C.I.C. avril 74.

En 1973, par suite d'un accroissement des heures travaillées et d'une sensible hausse du taux de salaires (+10%), la masse salariale s'est accrue de 20%. Les travailleurs domiciliés à Montréal ont reçu 55% des salaires versés dans la construction au Québec. Il n'en demeure pas moins que le gain annuel moyen d'un salarié de la construction se situait à \$5,400.00 en 1973, et 57% des salariés gagnaient moins que la moyenne. Près de 60% des salariés non-qualifiés ont gagné moins de \$4,000.00, mais rappelons que 65% d'entre eux ont travaillé moins de 1,000 heures.

1.3.4 Les variations saisonnières

Les variations saisonnières ont toujours affecté considérablement l'industrie de la construction (Graphique 10). Cependant, les variations ne sont pas identiques d'une année à l'autre, ne touchent pas de la même façon les différents sous-secteurs de la construction et corps de métiers, et affectent aussi les salariés de façon très différente selon leur statut. Les creux saisonniers se situent durant les mois de janvier et février et le sommet est normalement atteint en août après la période des vacances qui doivent se prendre au cours des deux dernières semaines complètes de juillet.

La clémence du temps et de la température apporte, chaque année, des particularités aux variations saisonnières. Le genre de travaux en cours peut aussi modifier les fluctuations mensuelles. Même si nous ne pouvons les mesurer, puisqu'il n'existe pas de statistique sur le sujet, il est évident que, de façon générale, l'exécution de travaux de voirie et de travaux de génie est plus affectée par les saisons que la construction de bâtiments. L'évolution des techniques de construction a permis d'atténuer les variations saisonnières, mais encore faut-il avoir la volonté de planifier les échéanciers, et de ne pas exécuter, en plein été, la partie des travaux qui pourrait très bien prendre place en hiver. C'est le cas, par exemple, de la construction de grandes routes. Les travaux préparatoires comme, par exemple, la démolition ou le déboi-

TABLEAU 15

TAUX DE SALAIRE SYNDICAUX HORAIRE, SANS AVANTAGES SOCIAUX, POUR LES
DE LA CONSTRUCTION LES PLUS IMPORTANTS, CERTAINES VILLES
(en \$ courants)

	Charpentier		Grutier		Electricien		Ferrailleur		Opérateur d'équipement		Briqueur		Peintre	
	Montréal	Toronto	M	T	M	T	M	T	M	T	M	T	M	T
1961	2.36	2.98	2.56	3.06	2.50	3.56	2.06	2.66	2.19	2.58	2.56	3.22	2.26	2.68
1962	2.51	3.56	2.76	3.17	2.65	3.65	2.21	2.83	2.36	2.67	2.73	3.33	2.43	2.78
1963	2.64	3.20	2.82	3.27	2.78	3.75	2.37	2.87	2.44	2.73	2.80	3.35	2.50	2.82
1964	2.72	3.29	2.98	3.37	2.95	3.85	2.42	2.96	2.54	2.82	2.88	3.42	2.53	2.91
1965	2.90	3.46	3.17	3.48	3.15	4.03	2.58	3.12	2.71	3.05	3.10	3.55	2.68	3.10
1966	3.19	3.67	3.34	3.82	3.38	4.20	2.84	3.34	2.99	3.32	3.33	3.74	2.93	3.10
1967	3.64	3.88	3.75	4.07	3.95	4.35	3.31	3.56	3.44	3.61	3.85	3.98	3.51	3.17
1968	4.03	4.12	4.19	4.32	4.48	4.60	3.77	4.00	3.88	4.07	4.29	4.19	3.98	3.40
1969	4.27	4.62	4.38	4.80	4.69	5.05	4.03	4.46	4.05	4.35	4.48	4.75	4.27	3.88
1970	4.66	5.28	4.78	5.40	5.11	5.93	4.42	5.10	4.44	4.82	4.88	5.52	4.62	4.67
1971	4.97	6.24	5.08	5.94	5.41	6.73	4.72	5.69	4.75	5.54	5.19	5.96	4.85	5.49
1972	5.21	6.79	5.32	7.33	5.65	7.58	4.96	6.38	4.99	6.73	5.43	6.56	5.09	6.09
1973	5.63	7.49	5.74	8.27	6.07	8.26	5.38	7.30	5.41	7.67	5.54	7.20	5.51	6.65
1974-I	5.80	7.80	5.91	8.55	6.24	8.39	5.55	7.64	5.58	7.95	5.55	7.52	5.68	7.00

Source: Statistique Canada, 62-006, Statistiques des prix dans la construction, Vol. 1, no 6.

REPARTITION DES SALAIRES DE LA CONSTRUCTION
SELON LE METIER, LE STATUT ET LES GAINS ANNUELS MOYENS
1973

<u>METIERS</u> <u>OU</u> <u>EMPLOIS</u>	<u>SALARIES</u>			<u>GAINS ANNUELS MOYENS</u>		
	<u>COMPAGNONS</u>	<u>APPRENTIS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>COMPAGNONS</u>	<u>APPRENTIS</u>	<u>TOTAL</u>
	(en nombre)			(en \$)		
Charpentiers-menuisiers	18,363	5,748	24,111	6,299	3,996	5,750
Poseurs de lattes	479	169	648	8,135	3,856	7,019
Grutiers	793	169	962	9,955	6,793	9,399
Op. de pelles mécaniques	1,192	149	1,341	7,971	7,023	7,865
Op. équipement lourd	6,519	1,149	7,668	6,494	4,630	6,215
Méc. machines lourdes	515	144	659	9,726	7,346	9,206
Monteurs structure d'acier	1,784	320	2,104	8,481	4,400	7,860
Chaudronniers	429	27	456	8,541	6,025	8,392
Serruriers de bâtiment	308	123	431	5,517	3,628	4,978
Ferrailleurs	897	275	1,172	6,698	3,892	6,039
Ferblantiers	2,102	923	3,025	7,968	4,539	6,922
Couvreurs	567	252	819	6,508	3,810	5,678
Monteurs méc. (vitriers)	380	142	522	4,475	2,675	3,985
Peintres	4,240	1,049	5,289	4,860	2,846	4,460
Poseurs rev. souples	571	190	761	5,685	3,241	5,075
Calorifugeurs	572	148	720	8,171	4,396	7,395
Plâtriers	919	186	1,105	5,805	3,780	5,464
Cimentiers-applicateurs	923	169	1,092	7,338	5,282	7,020
Briqueurs-maçons	2,631	719	3,350	6,438	4,531	6,028
Carreleurs	454	93	547	7,483	4,733	7,015
Mécaniciens de chantier	701	128	829	8,289	5,245	7,819
Electriciens	6,721	3,297	10,018	9,129	4,387	7,568
Tuyauteurs	6,389	2,657	9,046	8,505	4,142	7,223
Mécaniciens d'ascenseur	245	35	280	15,272	9,884	14,599
Total sal. qualifiés	58,694	18,271	76,965	7,145	4,209	6,449
Manoeuvres (journaliers)			28,969			3,399
Manoeuvres spécialisés			5,738			4,521
Autres emplois			32,643			4,896
Total des sal. non qualifiés			67,350			4,220
TOTAL			144,305			5,409

Source: C.I.C. avril 1974.

GRAPHIQUE 4 - 1
SALAIRES VERSÉS DANS LA CONSTRUCTION
SELON LES MOIS
1971 - 1973

SALAIRES
EN MILLIONS \$

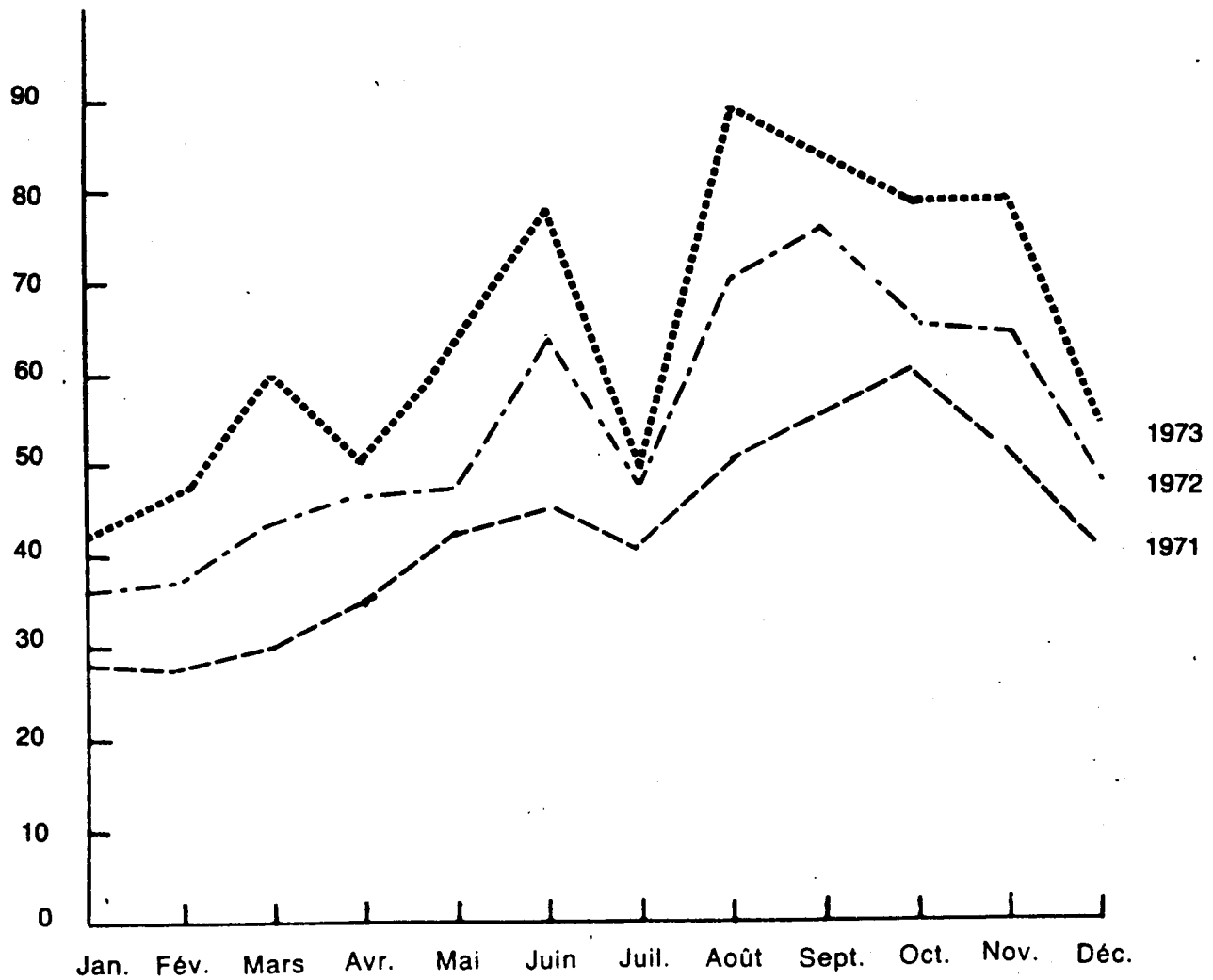


TABLEAU 17
INDICES DES VARIATIONS SAISONNIERES
DE L'EMPLOI SELON LE STATUT

	Compagnons	Apprentis	Autres salariés	Total
Janvier	84.4	76.7	72.0	78.7
Février	85.6	74.8	72.8	79.4
Mars	91.8	80.2	80.1	85.9
Avril	94.8	84.0	84.3	89.4
Mai	101.5	95.7	101.0	100.6
Juin	105.9	106.9	113.0	108.7
Juillet	103.2	103.7	110.3	105.9
Août	111.0	118.9	121.9	116.2
Septembre	104.4	120.9	121.4	116.5
Octobre	109.8	120.0	119.1	114.6
Novembre	106.5	116.8	112.8	110.2
Décembre	94.2	101.5	91.4	94.0
Ecart en points (max.-min.)	26.6	46.1	49.9	37.8

Source: C.I.C., Avril 1974.

sement, et la construction des viaducs peuvent se faire durant la saison froide.

Les ouvriers non-qualifiés sont les plus touchés par les variations saisonnières. Nous l'avons déjà vu, le roulement des travailleurs non-qualifiés et de ceux qui ont travaillé moins de 500 heures est excessif. Dans ce dernier groupe, il a fallu, en 1973, 47,000 travailleurs pour obtenir une moyenne mensuelle de 10,400 salariés actifs. Nous ne connaissons, toutefois, pas les caractéristiques de cette main-d'oeuvre. Combien d'entre eux, par exemple, se contentent parfaitement de travailler quelques centaines d'heures dans la construction, étant occupés ailleurs le reste de l'année; c'est le cas, notamment, des étudiants. Il n'en demeure pas moins que l'insécurité d'emploi est le motif le plus souvent invoqué par ceux qui quittent le milieu de la construction.

1.3.5 Résumé

- Les effectifs de l'industrie de la construction sont affectés des mêmes fluctuations, observées au chapitre précédent, dans la demande de construction. Les effectifs ont diminué de 1966 à 1972 pour, ensuite, augmenter et atteindre, en 1974, le niveau de 1966.
- L'instabilité dans l'emploi, observée au cours de la période 1966-1974, se localise, dans une très forte proportion (80 à 90%), dans la région de Montréal.
- Les salariés non-qualifiés représentent près de 50% de tous les salariés. Plus de 55% de tous les compagnons sont domiciliés dans la région de Montréal.
- Le tiers des salariés de la construction a travaillé moins de 500 heures, en 1973, et c'est dans ce groupe que se retrouve le plus d'abandons.

- Environ un salarié sur quatre quitte le secteur de la construction chaque année. Nous ne connaissons, toutefois, pas les motifs de ces abandons.
- Les salaires, versés aux travailleurs de la construction, ont augmenté, depuis les vingt dernières années, plus rapidement que ceux versés aux salariés de la fabrication.
- Les salaires horaires à Montréal sont nettement inférieurs à ceux de Toronto et, depuis 1960, l'écart entre les deux villes s'est même agrandi.
- Le gain annuel moyen d'un salarié de la construction se situait à \$5,400.00, en 1973, mais 57% des salariés gagnaient moins que la moyenne et près de 50% travaillent moins de 500 heures par année, dans la construction. D'autre part, on sait que le roulement est très élevé dans l'industrie, ce qui rend la moyenne moins utile. Selon J. Lebon⁽¹⁾, si on exclut les 10,000 nouveaux travailleurs qualifiés et les apprentis devenus qualifiés, en 1973, le salaire annuel moyen de l'ouvrier qualifié serait de \$8,700.00. Il ajoute \$640.00 pour les vacances et \$2,580.00 en assurance-chômage et estime le revenu de l'ouvrier qualifié à \$12,020.00 en 1973.
- Les variations saisonnières affectent différemment les métiers et les sous-secteurs de la construction. En outre, les ouvriers non-qualifiés sont davantage touchés par ces fluctuations.
- La grande quantité des salariés, travaillant moins de 500 heures (47,000 en 1973), absorbe la majeure partie des variations saisonnières.

1.4 Les entrepreneurs de l'industrie de la construction

Il n'existe aucune série chronologique nous permettant d'étudier, en profondeur, le comportement, au Québec, des firmes ou des employeurs de la construction. Seul le rapport de la Commission de l'Industrie de la

(1) Lebon, J., La C.I.C., Le Devoir, jeudi le 3 avril 1975.

Construction⁽¹⁾ nous renseigne, pour les deux dernières années, sur les caractéristiques des employeurs.

1.4.1 Le roulement

"Au début de 1973, 14,746 employeurs étaient inscrits à la C.I.C. (dont plus de 3,000 artisans). Près de 6,000 nouveaux employeurs se sont ajoutés, au cours de l'année, alors que 4,000 demandaient d'être rayés des listes de la Commission. A la fin de l'année, 16,553 employeurs demeuraient enregistrés à la C.I.C. En ne considérant que les additions, nous pouvons dire que 20,609 employeurs furent, à un moment ou à un autre, inscrits au fichier de la Commission en 1973" (Tableau 18). Le nombre des employeurs oscille entre 15,300 et 16,600, au cours de l'année 1973, ce qui représente un taux de roulement plus élevé que chez les travailleurs.

Plus de 50% de tous les employeurs sont domiciliés dans la région de Montréal. Les taux d'abandons atteignent 50% dans les régions situées au nord du Québec: Abitibi, Lac-St-Jean, Côte-Nord.

1.4.2 La taille des firmes

L'industrie de la construction est composée d'un très grand nombre de firmes de très petite taille. Environ 77% du total des firmes ont employé de 1 à 5 salariés en 1973. De fait, il est possible d'affirmer que, dépendant de l'état de santé de l'industrie, plus ou moins 90% des firmes emploient moins de 10 salariés. Même pas 1% des entrepreneurs ont 100 salariés et plus.

On retrouve encore 60 entrepreneurs généraux qui emploient au moins 100 salariés, quoiqu'il semble que de plus en plus d'entrepreneurs de cette catégorie ont peu de salariés (80% ont moins de 10 salariés), même s'ils gèrent de grands travaux. Ils confient l'exécution de leurs contrats

(1) Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, C.I.C., août 1974.

T A B L E A U 18

NOMBRE D'EMPLOYEURS DE LA CONSTRUCTION ENREGISTRES
A LA C.I.C., NOUVEAUX ENREGISTREMENTS ET RETRAITS
PAR REGION ADMINISTRATIVE - 1973

<u>REGIONS</u>	<u>EMPLOYEURS</u> <u>ENREGISTRES</u> <u>AU 01-01-73</u>	<u>NOUVEAUX</u> <u>ENREGISTREMENTS</u>	<u>RETRAITS</u>	<u>EMPLOYEURS</u> <u>ENREGISTRES</u> <u>AU 31-12-73</u>	<u>EMPLOYEURS</u> <u>ENREGISTRES</u> <u>EN 1973</u>
	(1)	(2)	(3)	(1+2-3)	(1+2)
Rimouski	489	272	197	564	761
Chicoutimi	551	282	265	568	833
Québec	2,740	1,188	814	3,114	3,928
Trois-Rivières	650	209	182	677	859
Drummondville	437	185	115	507	622
Sherbrooke	621	241	190	672	862
Montréal	5,258	1,542	1,104	5,696	6,800
St-Hyacinthe	1,139	363	221	1,281	1,502
Sorel	153	54	28	179	207
Joliette	616	270	136	750	886
St-Jérôme	921	410	254	1,077	1,331
GRAND MONTREAL ⁹	8,087	2,639	1,743	8,983	10,726
Hull	405	280	186	499	685
Val-d'Or	273	269	152	390	542
Hauterive	84	65	54	95	149
Sept-Iles	166	136	84	218	302
Entrepreneurs de l'extérieur	243	97	74	266	340
TOTAL	14,746	5,863	4,056	16,553	20,602

Source: C.I.C., avril 1974

⁹- Comprend les régions de Montréal, St-Hyacinthe, Sorel, Joliette et St-Jérôme

T A B L E A U 19

REPARTITION DES PRINCIPAUX GROUPES D'EMPLOYEURS
SELON LE NOMBRE MOYEN DE SALAIRES
1973

GROUPES D'EMPLOYEURS	NOMBRE D'EMPLOYEURS	NOMBRE MOYEN DE SALAIRES-----								MOYENNE DES SALAIRES
		1 à 5	6 à 10	11 à 25	26 à 50	51 à 100	101 à 200	201 à 500	501 et plus	
(nombre d'employeurs)										
Entrepreneurs généralx	3,586	2,219	622	447	162	76	33	22	5	12
Charpentiers- menuisiers	1,582	1,276	172	94	22	11	3	3	1	6
Electriciens	1,237	910	163	101	33	18	9	2	1	8
Soudeurs ¹²	1,230	912	147	102	38	24	6	1	--	7
Entrepreneurs en excavation	1,050	780	126	80	39	20	4	--	1	8
Autres métiers	7,868	6,641	633	378	124	57	24	8	3	7
TOTAL	16,553	12,738	1,863	1,202	418	206	79	36	11	7
En %	100.0	77.0	11.3	7.3	2.5	1.2	.5	.2	.1	--

Source: C.I.C., avril 1974

T A B L E A U 20

REPARTITION DES SALAIRES DOMICILIES DANS LA REGION DE MONTREAL,
SELON LA REGION DE TRAVAIL
MAI 1973

<u>REGIONS DE TRAVAIL</u>	<u>SALAIRES DOMICILIES A MONTREAL</u>		
	EN NOMBRE	EN % PAR RAPPORT A MONTREAL	EN % DE LA REGION DE TRAVAIL
Inconnue	3,126	9.0	----
Rimouski	431	1.2	13.8
Chicoutimi	313	0.9	9.8
Québec	303	0.9	2.2
Trois-Rivières	57	0.2	2.2
Drummondville	72	0.2	3.2
Sherbrooke	162	0.5	5.1
Montréal	25,914	75.0	84.7
St-Hyacinthe	1,940	5.6	36.5
Sorel	111	0.3	16.0
Joliette	155	0.4	8.9
St-Jérôme	1,054	3.1	26.6
Hull	138	0.4	8.0
Val-d'Or	306	0.9	12.4
Hauterive	191	0.6	11.1
Sept-Iles	280	0.8	17.1
Salariés de l'extérieur	6	---	----
TOTAL	34,559	100.0	40.4²⁶

26- Les 34,559 salariés de la construction domiciliés dans la région de Montréal représentent 40.4% des 85,646 salariés de la construction en mai 1973.

Source: tableau 7-4

à un grand nombre de sous-traitants. Cette façon de procéder entraîne une plus grande spécialisation des firmes mais, en même temps, encourage leurs fragmentations et, par voie de conséquence, le taux de disparition et de création des entreprises.

Ce sont les entrepreneurs de ligne de distribution et de ligne de transmission qui emploient, en moyenne, le plus de salariés. Il faut dire, cependant, qu'ils sont très peu nombreux et qu'ils obtiennent des contrats d'un nombre très limité de grosses entreprises. Par ordre décroissant du plus grand nombre moyen de salariés viennent, après les entrepreneurs de distribution et de ligne de transmission, les entrepreneurs mécaniciens d'ascenseur, les entrepreneurs en structure d'acier, les chaudronniers et les ferrailleurs.

1.4.3 La mobilité des firmes et des travailleurs

La mobilité des travailleurs est étroitement liée au métier exercé et à la localisation des entrepreneurs. La très grande majorité des firmes opèrent dans une seule région ou même une seule localité, mais un petit nombre d'entre elles, pouvant s'attaquer à de grands travaux ou encore ayant des activités très spécialisées, sont très mobiles et exécutent des travaux partout dans la province. Près de 25% des salariés domiciliés à Montréal ont travaillé en dehors de cette région, en 1973.

Quoiqu'il est impossible de relier ces salariés à des entrepreneurs en particulier, il est certain que l'exécution de travaux très spécifiques, dans telle ou telle région, explique la majeure partie de ces mouvements. C'est ainsi que la construction de l'usine d'affinage des métaux à Murdochville, ou l'aménagement de Mirabel au nord de Montréal, ont occasionné la venue, dans ces régions, de salariés de Montréal, par le biais de contrats obtenus par des entrepreneurs montréalais.

On constate, en 1973 (parmi les salariés qui ont travaillé plus de 500 heures) que les salariés, qui ont été à l'emploi d'un seul employeur, ont reçu des gains annuels moyens supérieurs à ceux qui ont travaillé

pour deux ou trois entrepreneurs. Seuls les salariés qualifiés (et probablement ceux qui ont une spécialité bien spécifique) qui ont été à l'emploi de six employeurs ou plus, ont tiré des gains annuels supérieurs aux travailleurs qui n'ont eu qu'un seul employeur.

La mobilité est aussi fonction des métiers. Les mécaniciens de machines lourdes, les chaudronniers, les mécaniciens de chantier et les opérateurs d'équipement lourd sont ceux qui ont, globalement, la plus grande mobilité, pendant que les mécaniciens d'ascenseur et les carreleurs travaillent, en très grande majorité, dans une seule région. Ces deux derniers métiers sont surtout liés à la construction commerciale et domiciliaire, qui se concentrent dans les grands centres urbains. Notons, en dernier lieu, qu'il n'existe à peu près pas de mobilité d'un métier à l'autre.

1.4.4 Résumé

- Le taux de roulement chez les entrepreneurs est encore plus élevé que chez les travailleurs. En 1973, 4,000 entrepreneurs sont disparus et 6,000 nouveaux sont apparus. Le nombre d'employeurs oscille entre 15,300 et 16,600 au cours de l'année.
- L'industrie de la construction est composée d'un très grand nombre de firmes de très petite taille. Environ 77% des firmes ont moins de 5 employés en 1973.
- Les entrepreneurs généraux ont, de plus en plus, tendance à employer peu de salariés et à confier l'exécution des travaux à un grand nombre de sous-traitants.
- Par ordre décroissant, ce sont les entrepreneurs de ligne de distribution et de ligne de transmission, les entrepreneurs mécaniciens d'ascenseur et les entrepreneurs en structure d'acier qui emploient, en moyenne, le plus de salariés.

- Un petit nombre de firmes d'envergure ou très spécialisées sont responsables, pour une bonne partie, de la mobilité des travailleurs. Ces firmes ont leur siège social à Montréal, Québec, ou à l'extérieur du Québec, mais opèrent sur l'ensemble du territoire, et ont une partie de travailleurs permanents qu'ils déplacent sur les différents chantiers.

- La mobilité est aussi fonction des métiers. Certains métiers: opérateurs et mécaniciens de machinerie lourde, chaudronniers, mécaniciens de chantier, obligent à une grande mobilité. D'autres, tels que les mécaniciens d'ascenseur et les carreleurs, s'exercent dans les centres urbains et demandent peu de mobilité.

CHAPITRE II: L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE ET SECTORIEL DES GREVES ET
RALENTISSEMENTS DE TRAVAIL

2.1 Le cycle des grèves du Québec, en particulier pour la construction

Les données utilisées ici sur les grèves au Québec viennent d'un rapport annuel préparé par la Direction Générale de la Recherche du Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre sur l'état des grèves au Québec.

On y retrouve une liste des grèves donnant le nom de l'entreprise syndiquée impliquée, le nombre de travailleurs en cause, le nombre de jours perdus, le nombre de jours-hommes perdus, les dates de début et de fin de la grève.

On donne également le total pour l'année, ce qui inclut le nombre de grèves, le nombre total de travailleurs impliqués, le nombre de jours perdus et le nombre de jours-hommes perdus.

Ce sont ces chiffres que nous avons utilisés. Il faut toutefois être très prudent dans l'interprétation qu'on leur donne. Voici un exemple de la façon dont la compilation est faite:

<u>Entreprise</u>	<u>Syndicat</u>	<u>Travailleurs</u>	<u>Jours perdus</u>	<u>Jours-hommes perdus</u>
1) Cité d'Alma	CSN	92 ⁽¹⁾	18 ⁽²⁾	1,656 ⁽³⁾
2) Servo-Mat	CSN	45	15	675
TOTAL: nb de grèves: 2		137 ⁽⁴⁾	33 ⁽⁵⁾	2,331 ⁽⁶⁾

On ne fait qu'additionner les travailleurs en cause, et le nombre de jours perdus pour obtenir le total. L'on remarque que:

$$(1) \times (2) = (3)$$

$$\text{i.e.} \quad 92 \times 18 = 1,656$$

Mais, au total: $(4) \times (5) = (6)$

Etant donné que l'on travaille avec les chiffres totaux, la meilleure mesure de la situation serait donc les jours-hommes perdus.

Commentaires sur les différents tableaux

Au tableau 1, sur les grèves au Québec, l'on remarque que quoiqu'il y ait certaines fluctuations, le nombre de jours-hommes perdus se situe en moyenne autour de 1.5 millions sauf pour deux années, 1971 qui fut très basse et 1972 qui fut très haute surtout à cause de la grève de la fonction publique.

Au tableau 2, sur les grèves dans la construction au Québec, l'on note des fluctuations relativement plus fortes. L'on remarque les deux années très fortes de 1969-1970; tout particulièrement 1970 qui fut l'année d'une grève quasi-générale dans la construction; on voulait la parité de salaire à travers le Québec. Le gouvernement a mis fin à ces grèves le 8 août 1970 en passant une loi qui obligeait le retour au travail.

Depuis 1971, il y a une baisse du nombre de grèves dans l'industrie de la construction. Ceci peut être dû au fait qu'il y a un décret qui régit cette industrie et qui empêche toute grève; ou au fait que l'on utilise d'autres moyens de pression.

Le graphique 1 compare les jours-hommes perdus au Québec et dans l'industrie de la construction. On remarque que jusqu'en 1971, le cycle est semblable.

Le tableau 3 nous donne différents rapports qui donnent la proportion, par rapport au Québec, attribuable à l'industrie de la construction. On remarque que le pourcentage du nombre de grèves et le pourcentage du nombre de jours perdus sont assez faibles alors que le pourcentage du nombre de salariés impliqués est assez fort. Ceci indique peut-être que relativement par rapport aux autres, les grèves dans la construction sont peu nombreuses, courtes, mais impliquent beaucoup de monde à la fois, d'où leur impact assez fort.

Les tableaux 4 et 5 portent sur les grèves débutées en hiver. L'année fut divisée en deux: hiver et été; où l'hiver comprend les mois de décembre à avril inclusivement. On voulait voir ici s'il y avait une relation entre la saison et le début des grèves, étant donné que les saisons ont une influence assez forte sur la construction en général. Les résultats ne sont pas très conclusifs.

Nous avons précédemment remarqué qu'il y avait eu, depuis 1971, une baisse du phénomène des grèves dans l'industrie de la construction. Nous avions tendance à croire que celui-ci avait été remplacé par d'autres moyens de pression, notamment par les débrayages et les ralentissements. Nous avons essayé de vérifier ceci dans la mesure du possible étant donné qu'il n'existe aucune statistique sur le sujet.

Nous avons donc fait une revue des articles de journaux sur la construction depuis 1970. Les résultats que nous en tirons sont partiels, mais semblent donner une bonne indication de l'ampleur du phénomène.

Le tableau 6 donne une chronologie des débrayages et des ralentissements de travail qu'il nous a été possible d'identifier. A partir de ceci, il nous a été possible de tirer certains chiffres que l'on retrouve au tableau 7. Il est évident que les chiffres sur les débrayages sont très sous-estimés, et que le phénomène est d'encore plus sous-estimé du fait qu'il est impossible de quantifier les ralentissements. Ces chiffres nous permettent cependant de voir, au graphique 2, que le phénomène a pris énormément d'ampleur en 1973-1974, surtout vers 1974 où la colonne dessinée que représente le mois, alors que les autres représentent une année.

TABLEAU 1

GREVES AU QUEBEC

(dans tous les secteurs)

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes</u>
1966	141	91,876	3,499	1,955,432
1967	152	98,781	3,421	1,625,359
1968	137	34,421	4,478.5	1,006,721
1969	161	115,532	3,920	1,230,449
1970	138	73,978	3,383	1,367,838
1971	137	41,364	3,089	574,128
1972	150	469,987 ⁽¹⁾	4,083	3,024,323 ⁽²⁾
1973	179	46,567	5,281	1,507,225
1974 ⁽³⁾	125	23,623	2,783	712,479

(1) Dont 410,000 attribuables à la fonction publique du Québec.

(2) Dont 1,010,000 attribuables à la fonction publique du Québec.

(3) Jusqu'au 1er juillet seulement.

TABLEAU 2

GREVES AU QUEBEC DANS LA CONSTRUCTION ET AU TOTAL

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes perdus</u>	<u>Total de l'économie Nombre de jours- hommes perdus</u>
1966	11	17,962 ⁽³⁾	68.5	118,314 ⁽⁵⁾	1,955.432
1967	7	1,715	248	73,215 ⁽⁶⁾	1,625,359
1968	7	8,723 ⁽¹⁾	84	16,627 ⁽⁷⁾	1,006,721
1969	14	14,394 ⁽²⁾	306	476,024 ⁽⁸⁾	1,230,449
1970	15	51,982 ⁽⁴⁾	201	679,712 ⁽⁹⁾	1,367,838
1971	11	2,266	127	38,685	574,128
1972	9	1,806	123	33,747	3,024,323
1973	5	885	202	20,450	1,507,225
1974 ⁽¹⁰⁾	1	90	1	90	712,479

(1) Dont 8,000 venant de l'industrie de la construction à Montréal.

(2) Dont 6,000 de l'Association des constructeurs de Québec
 " 1,000 " " " " " Rimouski
 " 5,000 " " " " " Granby

(3) Dont 10,000 de l'Industrie de la construction à Montréal
 " 4,500 de Manic-Outardes
 " 2,455 de Manicouagan

(4) Dont 20,000 Ass. constructeurs Montréal
 " 2,000 construction Saguenay-Lac-St-Jean
 " 1,400 " Hauterive
 " 3,200 " Cantons de l'Est
 " 3,000 " Granby, St-Hyacinthe, St-Jean
 " 800 " Hull
 " 2,000 " Laurentides
 " 712 " Ouest du Québec
 " 1,000 " Drummondville
 " 2,300 " Trois-Rivières
 " 2,300 " Sorel
 " 12,000 " Québec

(5) Dont 36,825 Manicouagan
 " 30,000 Ind construction Montreal
 " 45,000 Manic-Outardes

TABLEAU 2 (suite)

(6)	Dont 13,200	construction	Richelieu-Verchères	(44 jours)
	" 24,250	Hydro-Québec	Gentilly	(97 jours)
	" 32,000	Ass. des constructeurs	Mauricie, Trois-Rivières	(40 jours)
(7)	Dont 8,000	Industrie construction	à Montréal	(1 jour)
(8)	Dont 270,000	Association-constructeurs	de Québec	
	" 42,000	"	" Rimouski	
	" 26,000	"	" Thetford Mines	(40 jours)
	" 12,800	"	" Bas du Fleuve	(32 jours)
	" 110,000	"	" Granby	(22 jours)
(9)	Dont 320,000	Association-constructeurs	Montréal	(16 jours)
	" 40,000	Construction	Saguenay-Lac-St-Jean	(20 jours)*
	" 25,200	"	Hauterive	(18 jours)*
	" 10,800	"	Duplessis	(18 jours)*
	" 48,000	"	Cantons de l'Est	(15 jours)*
	" 42,000	"	Granby, St-Hyacinthe, St-Jean	(14 jours)*
	" 10,400	"	Hull	(13 jours)*
	" 22,000	"	Laurentides	(11 jours)*
	" 7,832	"	Ouest du Québec	(11 jours)*
	" 10,000	"	Drummondville	(10 jours)*
	" 23,000	"	Trois-Rivières	(10 jours)*
	" 23,000	"	Sorel	(10 jours)*
	" 84,000	"	Québec	(7 jours)*
(10)	Jusqu'au 1er juillet seulement			
	Dont 1,010,000 attribuables à la fonction publique du Québec			

*: Toutes ces grèves ont pris fin le 8 août 1970 suite à une loi passée pour les obliger à retourner au travail.

GRAPHIQUE 1

LES GREVES AU QUEBEC: - au total; - dans la construction

- 591 -

Milliers de
jours-hommes
perdus

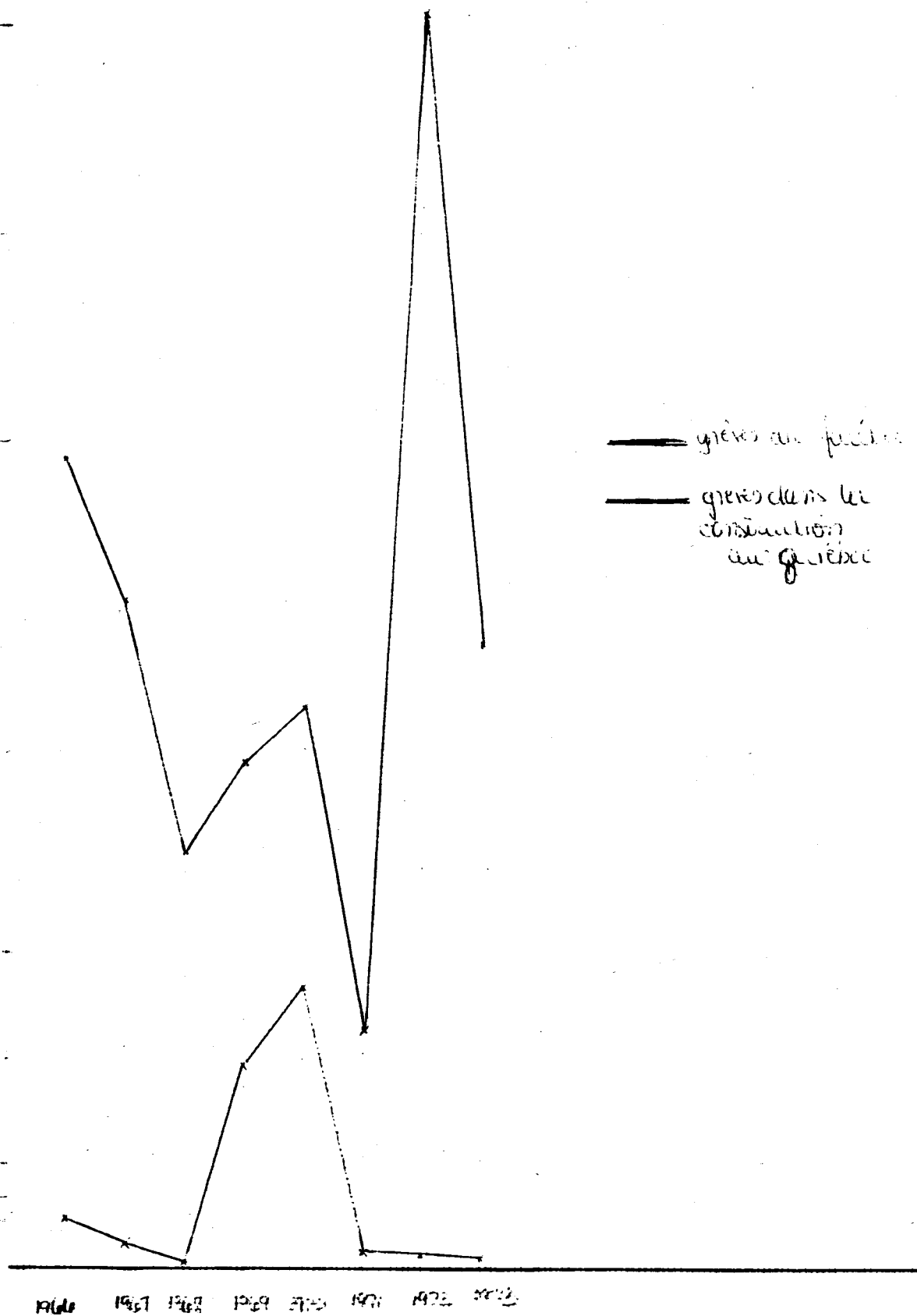


TABLEAU 3

GREVES DANS LA CONSTRUCTION SUR L'ENSEMBLE DES GREVES AU QUEBEC

RAPPORT EN %

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes</u>
1966	7.80	19.55	1.95	6.05
1967	4.60	1.73	7.24	4.50
1968	5.10	25.34	1.87	1.65
1969	8.69	12.45	7.80	38.68
1970	10.86	70.26(1)	5.94	49.69
1971	8.02	5.47	4.11	6.73
1972	6.00	0.38	3.01	1.11
1973	2.79	1.90	3.82	1.35

(1) 70% des travailleurs en grèves en 1970 venaient du secteur de la construction.

TABLEAU 4

GREVES DANS LA CONSTRUCTION AU QUEBEC DEBUTEES EN HIVER*

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes</u>
1966	5	12,749 ⁽¹⁾	38	70,507
1967	4	793	171	39,525 ⁽²⁾
1968	0	0	0	0
1969	0	0	0	0
1970	1	130	4	520
1971	5 ⁽³⁾	935	14	2,915
1972	5 ⁽⁴⁾	306	47	2,672
1973	3	110	165	4,200

*: La période d'hiver comprend les mois de décembre à avril inclusivement.

- (1) Dont 2,455 Hydro-Québec Manicouagan
" 10,000 Industrie Construction Montreal
- (2) Dont 13,200 Construction Richelieu-Verchères
" 24,250 Hydro-Québec Gentilly
- (3) Dont Comstock Sept-Iles
" Construction Sept-Iles
" Wallcrete of Canada Complexe "G" Québec
- (4) Dont Chantier de construction Iron-One Sept-Iles
" Abiex Abitibi
" Electriciens de Québec
- (5) Dont Electriciens de Québec
" Industrial containers Montreal
" Joliette Construction

TABLEAU 5

PROPORTION DES GREVES DANS LA CONSTRUCTION AU QUEBEC
QUI DEBUTENT EN HIVER (EN %)

	<u>Nombre</u> <u>de grèves</u>	<u>Nombre de</u> <u>salariés</u> <u>impliqués</u>	<u>Nombre</u> <u>de jours</u>	<u>Nombre de</u> <u>jours-hommes</u>
1966	45%	70%	55%	59%
1967	57	46	68	53
1968	0	0	0	0
1969	0	0	0	0
1970	6	0.2	1	0.07
1971	45	41	11	7
1972	55	16	38	7
1973	60	12	81	20

TABLEAU 6

DEBRAYAGES ET RALENTISSEMENTS DE TRAVAIL, 1970-1974

- 1970: Septembre: grève de zèle de la part de la CSN pendant la commission parlementaire
- 1971: Janvier : -110 ouvriers à Clermont déclenchent une grève parce qu'on ne leur verse pas le salaire prévu par le décret
-Saguenay-Lac-St-Jean - chantier bloqué parce que le décret n'est pas respecté
- 1972: Mai : débrayages contre l'incarcération des trois chefs syndicaux (motif sous-jacent est de faire changer les lois qui régissent la construction)
- 1973: Août : -650 débrayent 1 jour au Complexe Desjardins pour protester contre le congédiement de 4 ouvriers
-6,000 ouvriers les suivent 3 jours
-15,000 débrayent à Québec 2 jours
-cause: rétroactivité des salaires face au décret, 1er mai vs 27 juin
- 1974: Février : -40,000 ouvriers ralentissent pour protester contre la décision du gouvernement Bourassa d'abolir les permis de travail
-700 débrayent au Carrefour Laval contre loi 1
-au niveau de la centrale, on n'incite pas les travailleurs à la grève; toutefois, on s'attend à une baisse de rendement de 20 à 40% sur les gros chantiers
- 20 mars : -débrayage de 900 (1 jour) à la Baie James
- 6 juin : -10,000 sur 70,000 à 80,000 débrayent au Québec 2 jours; cause: l'indexation
- 12-21 juin : -Environ 55,000 sur 90,000 inactifs; cause: indexation

TABEAU 7

GREVES ET DEBRAYAGES DANS LA CONSTRUCTION AU QUEBEC

GREVES

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes perdus</u>
1973	5	885	202	20,450
1974(1)	1	90	1	90

(1) Seulement jusqu'au 1er juillet

DEBRAYAGES(2)

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes perdus</u>
1973	3	21,650	6	48,650
1974(3)	4	66,600	10	351,600

(2) Fort probablement sous-estimés

(3) Jusqu'au 1er juillet

TOTAL

	<u>Nombre de grèves</u>	<u>Nombre de salariés impliqués</u>	<u>Nombre de jours</u>	<u>Nombre de jours-hommes perdus</u>
1973	8	22,535	208	69,100
1974(4)	5	66,690	11	351,600

(4) Jusqu'au 1er juillet

2.2 L'impact macro-économique

- La mesure macro-économique

Pour évaluer l'impact macro-économique d'un arrêt de travail dans le secteur de la construction, nous utilisons le principe du "coût d'opportunité". Nous assimilons ainsi un arrêt de travail à un manque à produire dans l'économie. On peut alors considérer un arrêt de travail comme un montant de X dollars de dépenses qui auraient dû apparaître dans la demande finale (sous la forme de formation brute de capital fixe) mais qui n'ont pas été réalisées à cause d'un conflit quelconque de travail. Techniquement, le manque à produire pour l'économie peut ainsi se calculer en examinant l'impact kéneysien d'un certain montant de dépenses dans un secteur donné de la construction. Ce calcul nous permet de comparer les effets selon les secteurs impliqués et d'évaluer sur le plan macro-économique le coût en terme de production, de revenu, de recettes fiscales et d'emploi. Il est à noter que le calcul des coûts dans cette section se limite à ces agrégats keynésiens; nous ne traitons pas des coûts sociaux résultant d'un arrêt de travail au niveau du travailleur, de l'industrie ou encore de l'acheteur du produit fini. Ceci fait l'objet d'une seconde section.

De plus, il faut souligner que le calcul de l'impact macro-économique est statique et ne tient pas compte des effets dynamiques des arrêts de travail sur l'économie (comme, par exemple, l'effet sur les capacités de production d'un arrêt de travail). Nous mentionnerons quelques-uns de ces effets plus loin sans toutefois les quantifier.

Enfin, nous avons aussi examiné les secteurs les plus touchés dans l'économie du Québec à la suite d'une modification dans l'activité de la construction. A nouveau, le classement des effets se fait simplement au niveau des concepts macro-économiques habituels (production et emploi) et dans une optique statique.

- Description de la méthode

Nous avons simulé à l'aide du tableau d'échanges inter-industriels du Québec les effets sur la production et l'emploi résultant d'une variation de 1 million de dollars dans la demande finale pour les secteurs suivants:

Niveau agrégé: Bâtiment

Génie civil

Niveau désagrégé: les simulations reposent sur le regroupement suivant des 35 sous-secteurs de la construction¹:

- 1) Résidentiel
- 2) Commercial
- 3) Industriel
- 4) Barrages
- 5) Routes et voies de circulation
- 6) Canalisations et systèmes de transport
- 7) Institutionnel
- 8) Autres

Ce regroupement en 7 secteurs (avec en plus un secteur résiduel) s'est effectué sur la base des classifications que l'on retrouve dans les données macro-économiques et se rapproche ainsi des concepts des comptes nationaux. Le calcul pour chaque secteur comprend les étapes suivantes (on retrouvera en annexe un exemple détaillé d'une simulation d'impact):

1 La structure de la dépense relative à chacun des sous-secteurs est celle qui apparaissait dans l'enquête "Investissements privés et publics" de Statistique Canada en 1973 pour la province de Québec.

- le tableau d'échanges nous donne les revenus directs et indirects générés par une demande de 1 million dans un secteur donné. A ces revenus, nous ajoutons l'effet keynésien du multiplicateur pour trouver l'impact macro-économique sur la production et les revenus. Un calcul analogue a été fait pour l'emploi. Nous supposons qu'au niveau macro-économique, les phénomènes se comportent selon la structure fournie par le tableau d'échanges, c'est-à-dire que nous faisons l'hypothèse de linéarité.
- enfin, nous calculons l'effet sur les recettes fiscales en utilisant en partie la structure présente des recettes fiscales selon les comptes nationaux puisque plusieurs taux d'impôt ont été révisés depuis la publication du tableau d'échanges interindustriels. On retournera en annexe des tableaux récapitulatifs des effets macro-économiques.
- Interprétation des résultats

Les effets ainsi calculés varieront selon les secteurs en fonction du degré d'intégration des divers secteurs à l'économie du Québec. Ainsi, l'impact sera d'autant plus élevé (et donc le coût en terme de manque à produire sera également plus élevé) qu'un secteur sera mieux intégré à l'économie du Québec. Les secteurs bien intégrés à une économie sont ceux où les fuites dans l'importation de matériaux divers sont faibles. En revanche, les effets seront plus faibles pour les secteurs où les importations de biens divers pour un montant donné de dépenses sont élevés. Il faut bien noter que le calcul est purement statique et n'implique aucun jugement quant à la qualité en terme, par exemple, de technologie du secteur impliqué. Ainsi, à titre d'exemple, un secteur de construction (A) pourrait être bien intégré à l'économie du Québec et avoir des effets sur des secteurs relativement peu productifs et où la technologie n'en est pas une "de pointe"; dans un tel secteur, l'impact macro-économique d'un arrêt de travail sera plus considérable que dans un autre secteur (B) relativement peu intégré à l'économie. Or ce

secteur (B) peu intégré pourrait être celui pouvant faire intervenir des secteurs de pointe. Notre calcul statique nous amènerait à conclure que le coût d'arrêts de travail dans le secteur (A) est plus élevé que dans le secteur (B). En dynamique, c'est-à-dire, dans une optique de croissance économique, des arrêts de travail en (B) peuvent peut-être empêcher le développement de secteurs hautement productifs (comme fournisseurs de matériaux) et le coût de ces arrêts de travail en terme de manque à créer des emplois productifs, à développer une production de pointe, etc... pourrait alors être supérieur au coût lié à (A). Notre calcul ignore ces effets et il serait d'ailleurs très difficile de chiffrer ces effets dynamiques. Nous nous bornerons à ne donner que quelques commentaires d'ordre qualitatif sur cette question. Notons que cette remarque s'applique mutatis mutandis à l'effet sur l'emploi. Une variation de la dépense dans un secteur affectera l'emploi en fonction des facteurs suivants:

- l'intensité en main-d'oeuvre par unité de production du secteur de construction concerné et de ses fournisseurs
- l'intégration plus ou moins grande du secteur à l'économie du Québec.

Ainsi, si l'impact sur l'emploi est faible parce qu'il s'agit de secteurs hautement mécanisés, ceci ne veut pas dire que dans une perspective de croissance économique, le coût d'arrêts fréquents de travail ne sera pas plus élevé que dans des secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre où l'effet d'un arrêt de travail est important sur l'emploi dans un calcul statique.

Enfin lorsqu'il était possible de le faire, nous avons utilisé une durée moyenne d'un projet-type pour obtenir un impact par unité de temps. En fait, seuls les secteurs (1), (2) et (3) ont pu se prêter à ce genre de calcul. Nous obtenons dans ce cas un effet en terme de production et d'emploi par mois. Pour les autres secteurs, les projets peuvent être tellement diversifiés que les spécialistes consultés ne pouvaient pas nous donner de durée moyenne d'un projet. Dans ce cas, on ne peut faire un classement qu'en fonction du degré d'intégration des secteurs à l'économie du Québec.

Nos études ayant été effectuées à la lumière de données statistiques disponibles, nous n'avons pu pousser très loin notre examen de l'impact de la construction. Des études américaines⁽¹⁾ nous renseignent de façon intéressante sur les hommes-heures requis dans la construction de logements privés vers publics vers unifamiliaux.

- Les résultats

- Impact macro-économique

Nous pouvons comparer sur une base mensuelle les effets d'un arrêt de travail équivalent à un manque à dépenser de 1 million de dollars pour les secteurs de la construction résidentielle, commerciale et industrielle⁽²⁾. Parmi ces secteurs, celui de la construction résidentielle est le plus intégré à l'économie du Québec. Une dépense d'un million dans ce secteur peut générer jusqu'à 1.08 million de revenu au Québec. Comme la durée moyenne d'un projet-type est relativement courte (2 mois), il s'ensuit que l'effet mensuel est nettement le plus élevé (jusqu'à .5 million de revenu par mois) de tous ces secteurs. Les résultats en terme d'effet sur l'emploi sont analogues: une perte de dépense de 1 million dans ce secteur fait perdre une moyenne d'environ 50 emplois par mois. Ceci tient au fait que d'une part ce secteur de la construction est fortement "Labour intensive" et qu'il est d'autre part bien intégré à notre économie. Ainsi, sur une base mensuelle, c'est dans le secteur de la construction résidentielle qu'un arrêt de travail aura le plus d'effet en terme de revenu et d'emploi perdus au plan macro-économique.

Le secteur commercial se classe deuxième quant à ce type d'impact. L'impact macro-économique sans tenir compte de la dimension temporelle est à peu près égal à celui de la construction résidentielle (soit 1.04 million de revenu entre 1.03 et environ 91 emplois comparativement à 102). On peut donc conclure que le secteur "construction commerciale" est pratiquement aussi intégrée à l'économie du Québec que celui de la construction résidentielle. Cependant, comme on estime à 6 mois la du-

(1) Voir R. Ball, Monthly Labor Review, January 1975, Vol. 98, no. 1, Labor and Material Requirements for Apartment Construction, pp. 70-73.

(2) Dans nos commentaires, les chiffres mentionnés sont ceux de "l'hypothèse forte" en ce qui a trait à la valeur du multiplicateur (soit 1.5).

née d'un projet-type, l'effet mensuel est significativement plus faible que celui du secteur résidentiel (soit .174 million par mois et environ 15 emplois perdus par mois). Il faut bien reconnaître toutefois la difficulté que soulève la méthode que nous utilisons. Faute de renseignements plus précis, nous comparons l'effet d'un arrêt de travail équivalent à une perte de dépense de 1 million de dollars pour divers secteurs. Or les montants de projets d'investissements varient largement d'un secteur à l'autre. Un arrêt de travail équivalant à 1 million pourrait être important dans le secteur résidentiel tandis qu'il pourrait en pourcentage, être négligeable dans le secteur commercial où les projets sont plus importants. Un arrêt-type de travail dans le secteur commercial pourrait se traduire par un manque à dépenser plus élevé que dans le secteur résidentiel. Comme les deux secteurs sont à peu près également intégrés à l'économie du Québec, l'impact d'un arrêt-type de travail dans le secteur commercial pourrait alors sur une base mensuelle être plus élevé que dans le cas de la construction résidentielle. En somme, la conclusion principale de notre analyse se situe au niveau du degré d'intégration d'un secteur à l'économie du Québec. Il aurait fallu avoir des renseignements additionnels au niveau de l'arrêt-type de travail pour effectuer un classement adéquat.

Enfin, le secteur industriel se classe troisième quant à son impact en terme de revenu (environ .9 million) mais au second rang pour ce qui a trait à l'emploi (99 emplois). Comme un projet-type durerait environ 12 mois, on trouve un impact relativement modeste sur une base mensuelle. A nouveau, la remarque faite dans le cas précédent s'applique à ce secteur. En définitive, ces trois secteurs présentent un niveau d'intégration à l'économie du Québec qui n'est pas très différent. On pouvait s'attendre à ce que le secteur industriel ait un impact moindre sur l'économie étant donné le contenu d'importations parfois important dans ce genre d'activité.

Nous pouvons maintenant donner quelques commentaires sur les résultats portant sur les autres secteurs. Les secteurs Barrages et Routes, voies

de canalisation ont des impacts importants sur l'économie du Québec. En terme de revenu au niveau macro-économique, l'impact excède le secteur résidentiel (près 1.2 million pour chacun de ces deux secteurs). L'impact en terme d'emploi demeure inférieur à celui du secteur résidentiel, ce qui est normal puisque ce dernier est de type "Labour intensive". Comme la durée de ces projets varient beaucoup, il n'est pas possible de ramener l'impact sur une base mensuelle. Cependant on peut faire les remarques suivantes:

- ces secteurs sont bien intégrés à l'économie locale puisque le Québec a pu développer plusieurs secteurs fournissant les matériaux nécessaires à ces divers travaux à la suite des projets majeurs au cours des quinze dernières années (autoroutes, Manic, Baie James). Il est donc normal de constater l'impact important sur l'économie du Québec de dépenses dans ces secteurs.
- il faut encore souligner que la méthode qui consiste à identifier un arrêt de travail à un manque à dépenser d'un million ne permettrait pas de faire une comparaison adéquate avec les secteurs même si on connaissait la durée-type de ces projets. En effet, ces travaux impliquent des montants ordinairement beaucoup plus élevés que dans les autres secteurs. On peut donc s'attendre à ce que un arrêt de travail à cause d'une part de l'envergure des travaux eux-mêmes et d'autre part à cause du degré d'intégration de ces secteurs à l'économie du Québec implique des effets importants sur l'ensemble de notre économie.

Les deux autres secteurs "Canalisation et système de transport" et "institutionnel" ont des impacts macro-économiques moins considérables que les précédents; le secteur institutionnel génère moins qu'un million de revenu comme dans le cas du secteur industriel. En revanche, l'impact du secteur institutionnel sur l'emploi se rapproche de la moyenne des autres secteurs tandis que le secteur canalisation est celui qui de tous les secteurs a le moins d'effet sur l'emploi. Il faut noter que ces résultats valent pour la structure de l'économie du Québec en

1966 au moment où le tableau a été fait. Bien qu'il n'y ait pas eu de transformations majeures de l'économie depuis cette date, les résultats de certaines simulations pourraient changer selon les années puisque la nature même des projets dans chaque secteur de construction varie d'une période à l'autre; les projets de construction dans le secteur industriel, en particulier, peuvent changer de façon significative d'une période à l'autre et ceci pourrait modifier quelque peu les résultats obtenus (par exemple, dans le sens d'une moins grande intégration à l'économie locale). Cependant on ne s'attendrait pas à une modification du classement que les présents résultats suggèrent.

Enfin, on retrouvera aussi un tableau montrant la variation des recettes fiscales pour le gouvernement du Québec résultant du changement dans la dépense pour les divers secteurs. Les résultats dépendent du niveau d'intégration d'un secteur et aussi d'autres facteurs comme l'intensité en main-d'oeuvre par rapport à la production qui détermine la structure des revenus générés par un projet. On voit que des secteurs bien intégrés à l'économie locale comme le résidentiel et les barrages génèrent l'effet fiscal le plus élevé. Le secteur institutionnel en revanche est celui qui a le moins d'effet sur les recettes fiscales.

2.3 Impact sectoriel

L'analyse précédente n'utilise que les concepts keynésiens de la production et de l'emploi. Il serait approprié d'examiner l'effet d'un arrêt de travail sur les divers secteurs de l'économie. Il s'agit des secteurs qui fournissent les divers matériaux nécessaires aux différents secteurs de la construction. Le tableau d'échanges inter-industriels nous permet de faire un classement de l'impact sur les secteurs fournisseurs de cette industrie.

Certains secteurs fournisseurs absorbent une part importante de l'impact pour la plupart des secteurs de la construction. C'est le cas notamment de l'industrie du ciment et du béton qui apparaît en tête de

liste pour les effets indirects dans le cas de six secteurs de la construction (c'est-à-dire tous les secteurs sauf "routes et voies de circulation" et le secteur résiduel). L'industrie des charpentes métalliques ainsi que "les autres industries métalliques" apparaissent fréquemment parmi les secteurs touchés par les arrêts de travail. L'industrie du transport qui joue un rôle important entre le fournisseur et le constructeur est aussi affectée par une variation d'activités dans les divers secteurs de la construction. Certaines industries plus spécialisées absorbent d'importants effets secondaires dans le cas de secteurs particuliers de la construction. C'est le cas des carrières et sablières pour le secteur des routes et voies de canalisation, de l'industrie des télécommunications, fils et câbles pour le secteur des barrages, de l'industrie du bois pour le secteur résidentiel.

Ainsi, certains secteurs comme l'industrie du ciment et du béton et l'industrie du transport seront affectés par un arrêt de travail survenant dans un secteur quelconque de la construction. D'autres secteurs plus spécialisés seront affectés dans la mesure où l'arrêt de travail se produit dans le secteur de la construction où ils agissent à titre de fournisseurs.

2.4 Effets dynamiques

Le calcul d'impact macro-économique présenté dans cette section* ne tient pas compte de l'effet-accélérateur sur les investissements dans les secteurs reliés à celui de la construction résultant d'une variation dans l'activité économique.

Si on est en période de plein emploi, un arrêt de travail pourrait peut-être retarder un investissement dans les secteurs fournisseurs de l'industrie de la construction qui serait rendu nécessaire par les pressions

*: Nous présentons plus bas (voir la section 2.6) une estimation dans laquelle est incorporé un accélérateur. Nous nous permettons de présenter les estimations selon deux méthodes car, pour l'instant, les problèmes conceptuels et méthodologiques impliqués dans l'occupation par le refus de la méthode avec accélérateur ne sont pas, à notre avis, suffisamment clairs.

exercées par la demande. Mais à moins d'un conflit important et prolongé dans le secteur de la construction, cet effet est peu probable parce que la décision d'investir se prendra en fonction de critères à plus long terme (tendance générale de l'économie, anticipation de la demande à long terme, niveau anticipé de profit, etc...). Comme un arrêt de travail peut donner lieu à un rattrapage dans l'avenir, les secteurs fournisseurs considéreront qu'il s'agit d'un déplacement d'une partie de leur demande dans le temps; il ne devrait donc pas en résulter dans annulation du projet d'investissement mais tout au plus un retard dans l'investissement. Même la possibilité d'un retard demeure incertaine puisque des questions d'ordre technique (disponibilité des matériaux, de la main-d'oeuvre, cheminement critique de la réalisation du projet d'investissement...) influenceront peut-être davantage le moment de la réalisation d'un projet plutôt que des fluctuations dans la demande due à des arrêts de travail. En période de basse conjoncture, un arrêt de travail pourrait accentuer la tendance à la remise à plus tard dans les projets d'investissement des secteurs fournisseurs. A nouveau l'arrêt de travail ne devrait pas jouer un rôle majeur dans cette décision mais ce sont plutôt les conditions prévalant dans l'économie qui agiront sur le niveau des investissements dans les secteurs reliés à celui de la construction.

En somme, les arrêts de travail pourront influencer la synchronisation des investissements dans les secteurs fournisseurs et constitueront ainsi un élément additionnel d'instabilité au plan macro-économique. Mais à moins de cas très importants, (voir plus bas) ils ne devraient pas influencer à moyen terme le volume lui-même des investissements dans les secteurs déjà en place dans l'économie.

La situation peut être différente pour le cas de nouvelles entreprises qui devraient s'installer au Québec soit à titre de fournisseurs de l'industrie de la construction ou d'une façon plus générale d'entreprises non liées à ce secteur mais devant recourir aux services du secteur de la construction pour réaliser leur projet d'investissement.

Dans ce cas il est possible que la perspective d'un retard dans un projet causé par l'anticipation d'un arrêt de travail amène une relocalisation du projet vers d'autres régions lorsque ceci est techniquement possible (entreprises non liées par exemple à l'exploitation de ressources naturelles précises). En effet dans des marchés concurrentiels, la synchronisation d'un projet d'investissement peut jouer un rôle important et face à la possibilité d'un retard, les entrepreneurs préféreront se localiser ailleurs. Sur le plan macro-économique, il y a donc un manque à créer des emplois, du revenu et de la production due à un conflit de travail. Ce phénomène pourra jouer également dans le cas d'un ralentissement de travail qui se traduira par une extension de la période d'investissement et aussi par une baisse de la productivité et donc une hausse des coûts pour celui qui investit. Ces facteurs pourront être suffisants pour engendrer une relocalisation vers d'autres régions des investissements. Enfin, il faudrait aussi noter que des périodes prolongées d'arrêts ou de ralentissement de travail et donc de hausse de coûts dans les projets d'investissements seront susceptibles d'agir sur l'expansion des capacités de production déjà en place dans l'économie (l'effet accélérateur dont nous avons parlé). La situation pourrait, par exemple, atteindre un point où il serait plus avantageux de construire une autre usine dans une autre région (tout en continuant d'opérer les installations en place ou encore selon le cas, en fermant les usines au Québec) plutôt que de faire de l'expansion au Québec.

On peut conclure que des arrêts fréquents de travail ou des ralentissements prolongés de travail sur les chantiers de construction auront des effets néfastes sur la croissance économique. Cet effet s'étend au-delà de l'impact comme tel sur les investissements et jouera au niveau des avantages comparés d'une région. Un projet dont le coût est significativement haussé par les conflits de travail implique que les coûts futurs de production seront plus élevés et pourront aussi faire perdre des marchés pour vente de produits. Ces questions sont discutées dans une perspective coûts-bénéfices plus loin.

2.5 Exemple du calcul d'impact macro-économique

Secteur bâtiment: (diminution de dépense)

A) Production

1. Pertes de revenus générées par la diminution de dépense: (Milliers de \$)

- Salaires versés sur les chantiers..... 357.
- Salaires indirects (secteurs-fournisseurs)..... 122.
- Autres revenus (profit, intérêt, loyer...)

directs: 138

indirects:118

TOTAL 256

256.

TOTAL DES PERTES DE REVENUS

\$735,000

2. Effet du multiplicateur: (en milliers de \$)

Hypothèse faible (1.3) : \$955.5

Hypothèse forte (1.5) : \$1102.5

La valeur du multiplicateur est basée sur les résultats empiriques se dégageant des études sur l'économie canadienne et québécoise.

B) Emploi:

1. Emplois perdus par la diminution de dépense

- Sur le chantier (directs).....	49
- Indirects.....	20
	<hr/>
TOTAL	69

2. Effet multiplicateur:

Calculé selon le rapport des emplois directs et indirects. Ceci nous donne sous l'hypothèse que ce rapport est constant et le même pour l'effet multiplicateur une approximation des emplois générés par les revenus créés par l'effet multiplicateur. Cet effet s'évalue à environ 40% de l'emploi initial, soit environ 28 emplois additionnels.

- Emploi total	<u>97.</u>
----------------------	------------

C) Fiscalité:

(en milliers)

- Impôt provincial sur le revenu est calculé sur la base impôt/salaires tel qu'apparaissant dans les comptes nationaux (soit environ 10% des salaires)...	48.
- Impôt sur les profits: tel que fourni par le tableau d'échanges.....	5.
- Taxes de ventes: le montant fourni par le tableau a été ajusté pour tenir compte du changement du taux.....	24.4
- Autres impôts (tableau)	24.

TOTAL	<hr/> 101.4
-------	-------------

Evaluation de l'effet multiplicateur:

(estimé à 50% du produit initial de l'impôt).....	<u>50.7</u>
---	-------------

TOTAL DES PERTES DE RECETTES	<u><u>152.1</u></u>
------------------------------	---------------------

TABLEAU 2.5.1

IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'EFFET MULTIPLICATEUR
(\$ 000)

Secteurs	hypothèse faible(1)	hypothèse forte(2)	durée moyenne d'un projet	effet multiplicateur mensuel	
				hypothèse faible	hypothèse forte
Résidentiel	938.6	1083.	2 mois	469.3	541.5
Commercial	904.8	1044.	6 mois	150.8	174.
Industriel	864.5	997.5	12 mois	72.04	83.13
Barrages	1037.4	1197.	(**)	-	-
Routes et voies de circulation	1027.	1185.	(**)	-	-
Canalisation et système de transport	950.3	1096.5	(**)	-	-
Institutionnel	859.3	991.5	(**)	-	-
Résiduel	962.	1110.	(**)	-	-

(1) multiplicateur: 1.3

(2) multiplicateur: 1.5

(**) Il est impossible de déterminer une durée moyenne pour ces secteurs vu les différences importantes dans l'ampleur des projets.

Source: Système de Comptabilité Economique du Québec (Analyse Intersectorielle B.S.Q.)

TABLEAU 2.5.2

IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'EFFET MULTIPLICATEUR

(\$ 000)

Secteurs	hypothèse faible	hypothèse forte	durée moyenne d'un projet	effet multiplicateur mensuel	
				hypothèse faible	hypothèse forte
Bâtiments	955.5	1102.5	(**)	-	-
Génie Civil	1017.9	1174.5	(**)	-	-

(**): Impossible à déterminer

Source: Idem.

TABLEAU 2.5.3

IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'EMPLOI

Secteurs	Impact sur l'emploi incluant l'effet du multiplicateur	Effet total mensuel
Résidentiel	102.2	51.1
Industriel	99.4	8.28
Barrages	99.4	(**)
Institutionnel	96.6	(**)
Commercial	91.	15.16
Routes et voies de circulation	84.	(**)
Canalisation et sys- tème de transport	77.	(**)
Résiduel	84.	(**)

(**) Impossible à déterminer.

Source: Idem.

TABLEAU 2.5.4
IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'EMPLOI

Secteurs	Effet total	Effet total mensuel
Bâtiments	96.6	(**)
Génie Civil	93.8	(**)

(**) Impossible à déterminer

Source: Idem.

TABLEAU 2.5.5

IMPACT SECTORIEL

(milliers de \$)

Secteur agrégé		Effet en terme de production sur les secteurs fournisseurs (en % de l'effet total)
Routes et voies de construction		transport par camion (24%) carrière et sablière (15%) transport ferroviaire (8%)
Canalisation et système de transport		Industrie du ciment, du beton (33%) carrière et sablière (9%) autre métallurgie (8%)
Résidentiel		Industrie du ciment, du beton (12%) ind. diverses du bois (11%) autres ind. métalliques (8%) scieries (7%)
Institutionnel		Ind. du ciment, du beton (16%) autres ind. métalliques (8%) ind. diverses du bois (6%)
Commercial		Ind. du ciment, du beton (17%) éléments de charpente métallique (8%) Autres ind. métalliques (7%)
Industriel		Ind. du ciment, du beton (16%) autres ind. métalliques (6%) construction de machinerie (6%)
Barrages		Ind. du ciment, du beton (15%) Télécommunication, fils et cables (9%) autres ind. métalliques (9%)
Résiduel		Eléments de charpente métallique (9%) Télécom. fils et cables (8%) ind. du ciment, du beton (7%) services divers (7%)

Source: Idem.

TABLEAU 2.5.6

IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'ASPECT FISCAL
(\$ 000)

Secteurs	Sans effet multiplicateur	Effet multiplicateur	Effet total
Barrages	111.8	55.9	167.7
Résidentiel	111.5	55.75	167.25
Canalisation et système de transport	107.	53.5	160.5
Routes et voies de circulation	106.9	53.45	160.35
Industriel	101.1	50.55	151.65
Commercial	97.5	48.75	146.25
Institutionnel	97.2	48.6	145.8
Résiduel	101.6	50.8	167.7

Source: Idem.

TABLEAU 2.5.7

IMPACT MACRO-ECONOMIQUE: L'ASPECT FISCAL
(\$ 000)

Secteurs	Sans effet multiplicateur	Effet multiplicateur	Effet total
Bâtiment	101.4	50.7	152.1
Génie Civil	113.1	56.55	169.65

Source: Idem.

2.6 Une autre estimation (dynamisée avec accélérateur et changement technologique) de l'impact d'un ralentissement d'activités dans la construction au Québec

Nous tentons ici de voir à l'aide de l'outil d'analyse qu'est le tableau interindustriel du Québec quel pourrait être l'impact sur l'économie du Québec d'une baisse d'activité dans le secteur de la construction. Le modèle d'impact qui sera utilisé est basé sur le tableau input-output du Québec tel que compilé par le Bureau de la Statistique du Québec; il a été conçu par le C.R.D.E. en 1973 et présente d'importants avantages quant à sa capacité prévisionnelle et sa perspective dynamique.

Nous présentons d'abord le modèle général, puis nous l'adaptions au cas spécifique d'un ralentissement. Enfin, dans un troisième temps, nous verrons l'impact économique effectif qu'aurait des baisses du niveau d'activité de l'ordre de \$500,000. et \$1,000,000. dans le secteur de la construction.

2.6.1 Le modèle général d'impact

Le modèle d'impact que nous utiliserons est essentiellement le même que celui utilisé par le C.R.D.E. lors de l'étude du concept TDM à Mirabel. Nous ne rappellerons donc ici que les grandes étapes de l'élaboration de ce modèle⁽¹⁾.

Le modèle s'inspire au départ du système général de Léontieff⁽²⁾:

$$X = AX + Y \quad (1)$$

où X: production

A: une matrice de coefficients d'input

Y: une demande finale autonome.

Ce modèle représente l'économie dans son ensemble, soit X, l'offre globale et $AX + Y$, la demande globale (où AX est la demande intermédiaire). Si l'on veut connaître l'impact d'une variation de la demande autonome sur la production globale dans l'économie, on l'obtient par les transformations suivantes:

$$X = AX + Y$$

$$X - AX = Y$$

$$(I - A) X = Y$$

$$X = (I - A)^{-1} Y \quad (2)$$

où $(I - A)^{-1}$ est la matrice inverse de Léontieff.

L'équation (2) décrit le mécanisme de propagation de la demande à travers tout le système: une demande autonome pour un bien entraîne une demande

(1) Pour une version plus détaillée de l'élaboration de ce modèle d'impact économique, le lecteur peut se référer à l'étude suivante: C.R.D.E., Concept TDM à Mirabel. Impact Economique. Rapport Final. Novembre 1973.

(2) Léontieff, W., Input-Output Economics, New-York, Oxford University Press, 1966.

directe pour les biens semi-finis nécessaires à sa fabrication, qui, à son tour, engendre une demande indirecte pour les biens nécessaires à la fabrication des semi-finis, et ainsi de suite ... La somme cumulée des réactions en chaîne de ce processus constitue ce qu'il convient d'appeler les effets direct et indirect (ou intersectoriels).

Il existe cependant d'autres effets suite à une injection nouvelle de demande finale autonome dans le système, ce sont ceux générés par l'augmentation des revenus. Chaque réaction du processus précédent fait apparaître dans l'économie des salaires, profits et autres revenus; ceux-ci sont réinjectés dans l'économie sous forme de dépenses de consommation, suivant la propension à consommer des ménages. Ces dépenses créent une demande pour des biens fabriqués par l'ensemble productif et un nouveau processus de réactions apparaît dans l'économie; c'est le principe du multiplicateur keynésien: à une variation dans les revenus correspond une variation dans la consommation et partant, dans la production, ce qui engendre de nouveaux revenus, etc... Ces effets sont les effets induits, soit la somme cumulée des réactions sur la production de l'augmentation des revenus et se représente par la modification suivante du modèle initial:

$$X = (I - A^*)^{-1} y \quad (3)$$

où A^* est la matrice A à laquelle on ajoute un vecteur représentant la structure, d'achat des ménages, et
 y est la demande finale autonome excluant la demande induite par les dépenses des ménages (pour éviter tout double comptage).

Le système formulé par l'équation (2) ne comporte aucune contrainte de capacité, les effets sur la production se poursuivent tant qu'il y a des revenus créés. Dans la réalité cependant, l'économie est limitée dans

sa capacité de produire au rythme d'expansion et de dépréciation de ses facteurs de production. On ne peut donc déterminer complètement les effets sur la production sans se référer aux investissements; on fait alors appel au principe d'accélérateur: à une variation de production correspond une variation de l'investissement. Il faut donc se référer aux investissements pour donner au système une allure dynamique: les effets sur la production sont alors ajustés aux possibilités propres de l'économie. Le modèle dynamisé devient donc:

$$X - AX - DX - B\dot{X} = Y \quad (5)$$

où Y exclut la formation brute de capital fixe privée,

D est une matrice de coefficient de capital de remplacement,

B est une matrice de coefficient de capital d'expansion, et

\dot{X} indique une variation de la production, puisque l'investissement d'expansion en est fonction plutôt que de la production en elle-même.

Et si l'on peut tenir compte des changements technologiques dans le temps, on a un modèle général plus complet et plus représentatif des mouvements de l'économie:

$$X_t - A_t^* X_t - D_t X_t - B_t (X_t - X_{t-1}) = y_t^*$$

ce qui, transformé, nous donne:

$$X_t = (I - A_t^* - D_t - B_t)^{-1} (y_t^* - B_{t-1} X_{t-1}) \quad (6)$$

où t est l'indice de la période (année), et

y_t^* est la demande finale autonome excluant la demande induite par les dépenses des ménages et par la formation brute de capital fixe.

L'impact résultat obtenu de par l'équation (6) ne peut cependant être objectivement retenu comme solution à une injection donnée de demande.

finale autonome. En effet, les effets d'impact cumulés résultant d'une injection de demande finale autonome, soit l'injection elle-même, les effets intersectoriels, les effets induits et enfin les effets d'accélérateur, se répercuteraient sur l'ensemble de l'économie de façon instantanée selon l'équation (6). Il résulte de cela un cycle d'évolution du système définitivement explosif; or pour palier à ce phénomène il faut introduire dans le modèle des retards d'investissement qui permettent à l'effet cumulé de s'étaler de façon plus réaliste dans le temps. Le modèle prend alors l'allure définitive suivante:

$$X_t = (I - A_t^* - a_0 D_t - b_0 B_t)^{-1} \{ y_t^* + \sum_{i=1}^n a_i D_{t-i} X_{t-1} - b_0 B_t (X_{t-1} - \dot{y}_t^*) + \sum_{i=1}^n b_i B_{t-i} (\dot{X}_{t-i} - \dot{y}_{t-i}^*) + \sum_{i=0}^n c_i B_{t-i} y_{t-i}^* \}^{(1)} \quad (7)$$

où: n est le nombre de période d'étalement du retard,

les a_i sont des coefficients représentant la part respective annuelle de l'investissement de remplacement qui est réalisée sur la période,

les b_i sont des coefficients représentant la part respective annuelle de l'investissement d'expansion induit qui est réalisée sur la période, et

les c_i sont des coefficients représentant la part respective annuelle de l'investissement autonome qui est réalisée sur la période.

Ce modèle présente donc en une période l'impact global résultant d'une injection de demande finale autonome dans le système, soit la somme des

(1) L'équation (7) est dérivée d'un système général où:

$$\begin{aligned} D_t X_t \text{ (l'investissement de remplacement)} &= \sum_{i=0}^n a_i D_{t-i} X_{t-i}, \\ B_t (\dot{X}_t - \dot{y}_t^*) \text{ (l'investissement induit d'expansion)} &= \sum_{i=0}^n b_i B_{t-i} (\dot{X}_{t-i} - \dot{y}_{t-i}^*), \text{ et enfin } B_t y_t^* \text{ (l'investissement autonome)} = \\ &= \sum_{i=0}^n c_i B_{t-i} y_{t-i}^*. \end{aligned}$$

effets intersectoriels, induits et d'accélérateur. On note qu'il laisse tomber les hypothèses de technologie fixe que supposait le modèle initial de Léontieff. En effet à l'aide de la méthode dite de "Best Practice" de Myernik⁽¹⁾, nous avons pu prévoir de façon valable les coefficients technologiques de la matrice A^* . Quant aux coefficients de capital, nous avons pu les projeter grâce à l'observation de tendances de ratio globaux capital/output par secteur pour différentes périodes de cinq ans, à la fois au Québec et au Canada⁽²⁾.

(1) Myernik, Simulating Regime Economics Development, Lexington, D.C. Heath & Co., 1970.

(2) Nous référons à nouveau le lecteur à l'étude du C.R.D.E., op. cit., pour de plus amples détails sur les coefficients de prévision de la matrice A^* , ainsi que des matrices de coefficients de capital D et B.

2.6.2 Adaptation du modèle au calcul de l'impact d'un ralentissement d'activité dans l'industrie de la construction

Le cas spécifique d'un ralentissement du niveau d'activité dans un secteur donné suscite deux problèmes. D'une part il faut tenir compte du fait que le modèle ne peut fonctionner avec des valeurs négatives; il faudra donc calculer l'impact positif d'une injection quelconque dans un secteur donné puis interpréter le résultat comme un manque à gagner pour l'ensemble de l'économie. Ainsi si une injection de x dollars dans le secteur de la construction entraîne un impact global de y dollars, un ralentissement du niveau d'activité de x dollars entraînerait un manque à gagner de y dollars pour l'économie et donc la perte de y dollars.

D'autre part quant aux effets d'accélération dus à l'investissement, si l'on travaille en termes de ralentissements plutôt que de hausse du niveau d'activité, le modèle devra prendre une allure différente de celle proposée dans la formulation générale à l'équation (7). En effet une baisse d'activité n'entraînera pas la perte de l'investissement d'expansion que supposerait une hausse: un investissement d'expansion non réalisé ne peut être considéré comme une perte pour l'économie car l'investissement négatif n'existe pas. L'investissement d'expansion devra donc être considéré comme simplement absent du modèle. Quant à l'investissement de remplacement, celui-ci peut être considéré comme perdu puisque l'équipement déjà existant continue de se déprécier qu'il soit utilisé ou non. L'ensemble de l'économie perd donc la valeur du processus de réactions en chaîne qui aurait dû se produire pour maintenir l'équipement en état de subvenir aux besoins du niveau d'activité considéré.

Le modèle ainsi adapté au cas spécifique d'un ralentissement est ce suivant:

$$X_t = (I - A_t^* - a_0 D_t)^{-1} (y_t^* + \sum_{i=1}^n a_i D_{t-i} X_{t-i}) \quad (8)$$

Si l'on s'en remet aux hypothèses utilisées par le C.R.D.E. lors de son étude du concept TDM sur la période de réalisation d'un investissement ainsi que sur la distribution de l'investissement de remplacement sur cette période de réalisation, n devrait prendre la valeur quatre dans l'équation (8). Donc une période d'étalement de l'effet de quatre ans et l'équation du modèle appliquée au cas qui nous intéresse devient:

$$X_t = (I - A_t^* - .54 D_t)^{-1} (y_t^* + .26 D_{t-1} X_{t-1} + .15 D_{t-2} X_{t-2} + .05 D_{t-3} X_{t-3}) \quad (9)$$

2.6.3 Les résultats

Nous sommes donc en mesure à partir du modèle décrit à l'équation (9) de présenter les résultats suivants:

- 1) le calcul des effets intersectoriels: estimation des pertes de production et d'emploi en provenance du secteur même de la construction et de ses interrelations immédiates avec les autres secteurs industriels;
- 2) le calcul des effets de multiplicateur: estimation des pertes d'emploi et de production nécessaire dans toutes les industries pour satisfaire les besoins des ménages qui auraient dépensé les revenus générés à l'étape précédente;
- 3) le calcul des effets d'accélérateur: estimation des pertes d'emploi et de production résultant uniquement de l'investissement de remplacement qui aurait été nécessaire aux étapes précédentes (et non pas l'investissement d'expansion pour les raisons mentionnées à la section 2).
- 4) le calcul des effets fiscaux: estimation des pertes fiscales tant provinciale que fédérale à chacune des étapes précédentes.

Ces résultats à la fois pour une baisse d'activité de \$500,000. et de \$1,000,000. sont présentés au tableau en annexe. On y constate qu'une baisse d'activité de \$500,000. entraîne comme effet global et sur l'ensemble de la période de réaction une perte de l'ordre de \$2,254,000. en production et une perte de 105 emplois pour l'ensemble de l'économie; dans le cas d'une baisse de \$1,000,000. ces pertes sont respectivement de \$4,109,000. et 211 emplois. Il est intéressant de noter que les pertes fiscales pour les deux formes de gouvernement sont respectivement de \$19,000. et \$389,000.; alors que plus spécifiquement au Québec elles sont de \$88,000. et \$173,000.

Ces résultats nous ont permis le calcul des multiplicateurs suivants:
une baisse d'activité de \$1.00 dans le secteur de la construction entraîne au total une perte \$4.10 pour l'économie, alors qu'une réduction d'un emploi entraîne la perte de 5 emplois.

TABLEAU VIII

IMPACT ECONOMIQUE AU QUEBEC D'UN RALENTISSEMENT
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION EN 1974

	BAISSE D'ACTIVITE DE \$500,000					BAISSE D'ACTIVITE DE \$1,000,000.				
	1974	1975	1976	1977	CUMULE**	1974	1975	1976	1977	CUMULE**
VALEUR DE PRODUCTION (\$'000)										
INJECTION	500					1,000				
AA*	742					1,484				
BB*	1,003					2,006				
CC*	1,028	577	336	113	2,054	2,057	1,155	671	226	4,109
EMPLOIS										
INJECTION	22					44				
AA*	34					68				
BB*	50					100				
CC*	51	31	17	6	105	103	61	35	12	211
IMPACT FISCAL (\$'000)										
PROVINCIAL	44	25	14	5	88	84	50	29	10	173
FEDERAL	53	31	18	6	108	105	61	36	12	214
TOTAL	96	55	32	11	194	192	111	64	22	389

* AA: effets intersectoriels (direct + indirect)

BB: AA + effet du multiplicateur keynésien (direct + indirect + induit)

CC: BB + effet d'accélération (effet global)

** une somme cumulée de l'impact pour l'ensemble de la période de réaction, soit 4 ans.

2.6.4 Les incidences d'un arrêt de travail dans une perspective d'analyse coûts-bénéfices

Nous présentons ici les principaux éléments que l'on devrait prendre en considération dans une analyse coûts-bénéfices d'un arrêt ou d'un ralentissement de travail. Plusieurs éléments ne peuvent se chiffrer à l'aide des données que l'on retrouve dans les sources statistiques habituelles. Nous ne possédons pas un échantillon statistique assez vaste de ce phénomène pour en tirer des conclusions quantitatives d'ordre général. Les cas d'arrêt de travail diffèrent les uns des autres et il serait possible d'arriver à une évaluation quantitative si on possédait un dossier détaillé de chaque cas. Cependant, on peut fournir un cadre de référence assez général qui peut mettre en lumière les différents coûts et bénéfices qui découlent d'un arrêt de travail.

Les éléments de coûts et bénéfices que l'on décrit plus bas, ont été dégagés à la suite d'un ensemble de rencontres avec plusieurs organismes et sociétés impliqués dans la construction⁽¹⁾. Nous projetions appliquer ce schéma de référence à quelques cas concrets. Cependant, la non-disponibilité d'une information de qualité sur ces cas, nous a empêché de réaliser cet objectif.

En effet, dans un cas donné, l'information détaillée dont nous aurions eu besoin, était disparue pour la simple raison que le principal entrepreneur était une entreprise étrangère dont le personnel qui travaille au Québec, est maintenant distribué à travers le monde. Dans un autre cas, le propriétaire du projet ne connaîtra que dans plusieurs mois, le coût réel d'un arrêt de travail récent, lorsqu'il recevra les réclamations des nombreux entrepreneurs actuellement à l'oeuvre sur son chantier. Et même lorsque ces réclamations seront disponibles, il faudra y dégager les

(1) Les principaux sont: la SEBJ, l'Aigle d'Or à St-Romuald, le Ministère des Travaux Publics du Québec, le Ministère des Transports du Québec, l'Association de la Construction de Montréal, les Services de recherche de la FTQ, de la CIC et du Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre et quelques autres.

effets de l'arrêt de travail des autres effets car les réclamations couvrent normalement l'ensemble des imprévus étant survenus sur le chantier tout au long de la durée du contrat. De plus, compte tenu de la politisation actuelle du phénomène de la construction, surtout dans la région de Montréal, plusieurs informateurs préféreraient ne pas discuter des problèmes.

Les effets d'un arrêt de travail se font sentir à divers niveaux:

- au niveau de l'entreprise; il y a d'abord les entrepreneurs en construction et tous leurs sous-traitants qui seront directement affectés par un conflit de travail. Il y a également les entreprises qui fournissent les matériaux au secteur de la construction un projet d'investissement;
- au niveau du travailleur dans le secteur de la construction et dans les autres secteurs connexes qui sont directement ou indirectement touchés par un arrêt de travail;
- au niveau du consommateur, c'est-à-dire de l'utilisateur du produit final du secteur de la construction. Cet effet s'applique à l'ensemble de la société mais perçue dans l'optique de la consommation. Le consommateur sera parfois atteint de façon indirecte par les arrêts de travail; un tel événement pourra hausser le coût de construction d'une usine ou d'une centrale hydro-électrique et cette hausse sera transmise au consommateur sous forme de prix de produits plus élevés.

Cette classification ne prétend pas être exhaustive et rigide. Certains cas sont discutables et peuvent être classés de diverses manières. La discussion qui suit utilise cette classification dans le but de clarifier l'analyse coûts-bénéfices et ne doit pas s'interpréter comme un modèle rigide. Certains exemples que nous donnons pourraient être vus d'un autre point de vue et il serait facile d'élargir ou de modifier la classification que nous employons.

2.6.4.1 Impact d'ordre social

Le coût social sera réduit et peut-être éventuellement annulé s'il y a par la suite un rattrapage d'activité.

L'arrêt de travail pourra donner lieu à une hausse des coûts de la construction. Cette hausse pourra être temporaire dans le cas du rattrapage (baisse de productivité dû au rendement décroissant dans l'accélération des travaux, augmentation des heures supplémentaires de travail...) ou être permanente lorsqu'il y a augmentation des taux de salaires sans hausse correspondante de la productivité. Si cette hausse des coûts se fait à un rythme plus rapide que le reste de l'économie nationale ou l'ensemble de nos partenaires commerciaux, il en résultera une perte d'avantages comparés qui se traduira par un niveau de production moins élevé ou par une relocalisation des investissements vers des régions où le coût de construction est moins élevé. De plus, nous avons déjà signalé les effets possibles dans une perspective dynamique de l'éventualité d'un arrêt de travail; ceci peut faire fuir les investissements

vers d'autres régions et d'où une perte de production et d'emploi.

Les arrêts de travail dans un secteur comme celui de la construction peuvent avoir des effets de débordement vers d'autres secteurs et engendrer des conflits par une espèce d'effet en chaîne. A nouveau, ceci peut bouleverser la structure des coûts de l'économie et engendrer des pertes additionnelles de concurrentialité.

Les arrêts de travail pourraient aussi, en revanche, avoir des effets favorables sur la productivité du secteur si le règlement du conflit stimulait la motivation des travailleurs. Par exemple, une hausse de salaire pourrait favoriser une hausse de la productivité, soit à cause d'une motivation accrue des travailleurs ou soit, par exemple, en rendant plus acceptable de nouvelles techniques de production (mécanisation accrue). Dans un tel cas, il pourrait y avoir stabilisation des coûts de la construction. Il apparaît relativement peu probable cependant qu'un arrêt de travail puisse se traduire par une stabilisation des coûts parce que comme nous allons le montrer, un arrêt de travail implique en plus des hausses de salaires et des autres frais dans le secteur de la construction, des augmentations de coûts chez les fournisseurs de matériaux à l'industrie de la construction. Il faudrait donc une hausse de productivité importante pour contrebalancer la poussée sur les coûts suite à un arrêt de travail.

2.6.4.2 Impact pour le consommateur

Nous traiterons de quelques-uns des effets d'un arrêt de travail sur le consommateur en indiquant les implications d'ordre social qui résultent du comportement du consommateur. Ainsi certains impacts discutés constituent un prolongement des commentaires du paragraphe précédent mais il apparaissait plus juste de les aborder par le biais du consommateur¹.

¹ Nous utilisons ici le terme consommateur dans un sens large. Celui qui achète une maison est considéré, avec justesse, au terme des comptes nationaux comme une personne réalisant un investissement. L'achat de maisons apparaît ici sous le poste de la formation de capital. En employant le terme consommateur, nous ne faisons pas de distinction entre achats de biens courants et un investissement dans une maison.

Si les arrêts ou ralentissements de travail entraînent une hausse des coûts de construction, ceci se reflétera par une hausse des prix de certains biens et services. L'effet sur le budget, la dépense et l'épargne du consommateur dépendra de l'élasticité de la demande à ces biens et services et des élasticités croisées (possibilités d'effectuer des substitutions dans la demande de produit). Si la demande est rigide comme dans le cas de maisons ou de logements, il en résultera une baisse dans la demande d'autres produits et dans l'offre d'épargne. Le consommateur devra ainsi absorber une partie des coûts des arrêts de travail en réduisant sa consommation de certains biens. La hausse des coûts fera donc subir aux consommateurs une baisse de leur pouvoir d'achat, donc de leur niveau de satisfaction de leurs divers besoins. Cette réaction du consommateur aura donc des effets au niveau de l'ensemble de l'économie. La baisse de la valeur réelle du revenu des consommateurs entraînera une diminution dans la demande de certains biens, ce qui affectera la production et l'emploi dans d'autres secteurs de l'économie. L'offre d'épargne pourra aussi fléchir, ce qui affectera la formation de capital et donc la croissance économique. Ou encore, les consommateurs pourront s'objecter à cette perte de pouvoir d'achat puisque la hausse du prix de biens dont la demande est très rigide comme le logement rend le consommateur très conscient de la baisse de son revenu réel. Ceci peut aussi déclencher une poussée inflationniste dans les autres secteurs de l'économie. La hausse des coûts qui s'ensuit rendra notre économie moins concurrentiel et affectera la production et l'emploi dans certains secteurs opérant à l'échelon national ou international. Tous ces effets s'exerceront avec divers décalages dans le temps et l'effet net pour le consommateur et pour l'ensemble de l'économie dépendra de plusieurs facteurs dont les uns sont de nature économique (comme les élasticités de la demande dont nous avons parlé) et d'autres, de nature technique (gains de productivité...) et enfin, certains de nature sociologique (comme les rapports de force entre employeurs-employés, la proportion de travailleurs syndiqués...). Les effets varieront aussi avec la conjoncture économique.

Il faudrait souligner par conséquent l'importance d'une hausse des coûts de la construction suite à des conflits de travail. Ces hausses sont susceptibles de se refléter sur pratiquement l'ensemble des biens et services puisque toute forme d'investissement nécessaire à la production de biens et services fera appel au secteur de la construction. Une économie qui est en mesure de contrôler ses coûts de construction (par hausse de productivité, par exemple) est donc susceptible de créer ou protéger ses avantages comparés par rapport à ses concurrents et d'assurer une plus grande stabilité du pouvoir d'achat des consommateurs. Du point de vue du consommateur, c'est au niveau du coût du logement que se situe l'impact majeur d'une hausse du coût de la construction. Une hausse des coûts engendrera une hausse des prix des maisons et réduira ainsi la quantité de nouvelles maisons assurant l'équilibre entre l'offre et la demande. En plus de constituer une perte de satisfaction pour le consommateur, cette forme d'inflation crée en plus des tensions sociales qui peuvent devenir coûteuses pour la société. Pour les consommateurs qui n'achètent pas de maison, la hausse des prix se traduira directement par une hausse du loyer.¹

¹ La présente discussion se situe à niveau très général afin de faire ressortir les effets majeurs des conflits de travail sur l'économie. On pourrait dresser une longue liste d'effets très précis pour le consommateur résultant d'un arrêt de travail (ou d'un ralentissement) dans un secteur comme celui de la construction résidentielle. Citons un exemple: pour un acheteur qui a déjà signé un contrat d'achat, un arrêt de travail pourra impliquer une hausse des prix de vente et donc peut être la nécessité de trouver une nouvelle source de crédit tel qu'une deuxième hypothèque. La hausse de coût pour le consommateur sera ainsi l'augmentation du prix plus une hausse possible des coûts de financement (taux d'intérêt plus élevé). Le retard dans la livraison d'une maison pourra entraîner des frais supplémentaires pour un logement temporaire (loyer, frais de transport et la valeur du temps perdu par le futur propriétaire associé au déménagement additionnel). Le partage de ces coûts entre producteur et consommateur dépendra de la nature du contrat d'achat. D'autres frais analogues pourront être encourus par une personne ayant loué à l'avance un logement en construction.

2.6.4.3 Impact pour les entrepreneurs

Nous avons déjà mentionné l'effet sur les coûts de production résultant d'une hausse des coûts de la construction. Dépendant du secteur dans lequel il opère, l'entrepreneur essaiera de transmettre au consommateur les hausses de coût de production. Si le secteur est très concurrentiel, il sera difficile d'hausser les prix plus rapidement que les producteurs des autres régions du pays; l'effet sera alors senti sur les profits de la firme qui pourrait à la limite fermer ses portes. Ou encore, une baisse du taux de profit pourrait empêcher l'expansion d'une firme et occasionnerait une perte de marché. La perte de capacité concurrentielle se reflétera donc en général sur les profits, la production et l'emploi dans un secteur de production. Ceci sera l'impact général sur les entreprises à la suite d'une montée des coûts de production.

Nous allons maintenant discuter d'effets plus spécifiquement reliés à un arrêt de travail. Nous traiterons plus bas dans une section à part les implications d'un conflit de travail pour les entrepreneurs en construction. Nous allons d'abord examiner le cas des entreprises qui fournissent des inputs divers au secteur de la construction; ensuite, nous regarderons l'impact immédiat pour les firmes qui sont entrain de procéder à un investissement (nouvelle capacité de production ou expansion des capacités déjà en place) au moment où survient un arrêt (ou un ralentissement) de travail.

Pour les entreprises dans les secteurs fournisseurs de l'industrie de la construction, un arrêt de travail implique un arrêt des livraisons des marchandises. Différentes situations sont alors possibles:

- baisse de production dans ces secteurs face à la diminution de la demande locale surtout s'il s'agit de matériaux difficiles ou coûteux à stocker. Les entrepreneurs anticipant la reprise de la demande ne vont généralement pas procéder à des mises à pied de main-d'oeuvre ("labor hoarding" effect); ils préfèrent en général réduire

les heures de travail ou garder une main-d'oeuvre en partie inactive plutôt que de faire face au coût de ré-embauchage de la main-d'oeuvre. Il en résulte donc une baisse de productivité et une hausse des coûts de production par unité d'output pour ces firmes. Toutefois, les entrepreneurs pourront prévoir le rattrapage futur et lorsqu'il est économique de le faire, maintiendront leur rythme de production et stockeront leurs produits en vue de satisfaire la hausse future liée au rattrapage. La productivité peut alors être maintenue à son niveau habituel, mais il y aura une hausse des coûts de stockage, des frais de financement (la baisse temporaire des ventes réduira la liquidité des firmes) soit directement à cause de la nécessité d'emprunter à court terme ou soit en terme des revenus d'intérêt perdus si la firme finance la production à même ses propres liquidités; enfin, les frais de transport pourront aussi être plus élevés lors du rattrapage puisqu'il sera davantage nécessaire de recourir à des heures supplémentaires, de louer du matériel roulant additionnel, etc... Cette instabilité de la demande due à un arrêt de travail entraînera donc diverses formes de hausse des coûts dans les secteurs fournisseurs. Les entrepreneurs essaieront de garder leur marge de profit en haussant le prix des matériaux si les contrats les liant aux entrepreneurs en construction leur permettent de le faire. Si pour des raisons légales ils ne pouvaient le faire immédiatement, il en résulterait un décalage dans le temps dans la hausse de leurs prix. Cette hausse de prix sera ensuite transmise selon le jeu du marché aux utilisateurs finals des produits du secteur de construction. En conclusion, il ressort que des arrêts de travail dans l'industrie de la construction en créant une instabilité de la demande auprès des secteurs fournisseurs seront générateurs de hausse des coûts de production et se refléteront par une hausse des prix de la construction.

Pour les entreprises qui ont recours au secteur de la construction pour mettre en place une capacité de production¹ ou pour procéder à

1. Le terme capacité de production est utilisé dans son sens économique le plus large; il peut s'agir tout aussi bien d'usine de production que d'édifices à bureau, etc...

une expansion, un arrêt de travail peut entraîner plusieurs coûts:

- il y a d'abord une hausse du coût du projet qui se reflétera dans les coûts de production. La hausse du coût du projet provient non seulement de coûts de construction plus élevés suite à une hausse de salaires des travailleurs mais aussi de toute une série de frais que l'on doit encourir suite à l'extension de la période de construction. Il peut s'agir par exemple de salaires versés à des employés embauchés à contrat fixe en fonction de la date initialement prévue de la production ou encore d'un effet de "thésaurisation" de main-d'oeuvre qualifiée, des frais de stockage d'équipements ou toutes autres fournitures livrées pendant l'arrêt de travail, des frais de publicité pour renseigner la clientèle sur le délai de la mise en marché du produit, etc..., etc...; il pourra y avoir aussi des frais financiers additionnels si l'entreprise doit recourir à d'autres sources de financement suite à la hausse du coût du projet. On retrouvera plus bas une liste détaillée de frais dans le cas d'entrepreneurs en construction qui peuvent mutatis mutandis s'appliquer au cas d'une entreprise dont le projet d'investissement est retardé.
- à côté d'une hausse des coûts du projet comme tel, il y a une série de coûts liés aux délais d'opération de la firme. Ces coûts varieront avec la durée de l'arrêt de travail. Les délais de livraison des produits occasionnés par le retard de la construction peuvent entraîner des bris de contrats ou des pénalités. Il pourrait en résulter une perte temporaire ou même permanente d'achalandage; la firme peut être obligée de refuser des commandes à cause du retard et des délais de livraison exigés par les clients.
- la hausse du coût de projet entraînera une perte de concurrentialité qui affectera le taux de rendement de l'entreprise en fonction du genre de marché dans lequel la firme opère.

Enfin il faut évidemment considérer le fait que la firme peut anticiper

les délais dans les travaux de construction et de minimiser ainsi l'impact du retard. Elle pourra dans son financement prévoir des réserves pour imprévu, s'assurer d'une marge de sécurité dans ses délais de livraison, avoir une politique d'embauche plus souple etc... Mais même si l'anticipation d'un arrêt permet d'en réduire l'impact, il en résultera une série de coûts additionnels pour la firme dont le projet est retardé. De plus, il faut souligner qu'on peut anticiper un arrêt de travail mais il peut être plus difficile d'en prévoir la durée. Or plusieurs des coûts mentionnés à l'occasion d'un arrêt de travail dépendront de ce facteur incertain; plus l'arrêt de travail se prolongera, plus les coûts en question auront tendance à monter rapidement.

Pour terminer cette question des effets sur les entreprises autre que ceux de la construction, il conviendrait de rappeler l'effet de fuite des investissements dont on a parlé dans la première section. Des firmes ayant fait des études de localisation et de marché devront procéder à de nouvelles études si elles décident de se relocaliser suite à un arrêt de travail. Les frais des premières études constituerait des coûts encourus inutilement par ces entreprises. Dans ce cas, le coût majeur se situera au niveau de la société sous la forme d'une perte d'emploi et de production.

2.6.4.4 Les entrepreneurs en construction

Nous allons indiquer de façon détaillée la structure des coûts de production de l'entrepreneur en construction. Nous mentionnerons également les relations entre l'entrepreneur et ses sous-traitants dans l'exécution de certaines parties des travaux. Ce modèle est plus détaillé que les cas précédents et permet de voir l'impact à tous les niveaux de la structure des coûts d'un arrêt de travail. On verra que certains éléments peuvent aussi s'appliquer en cas d'entreprises qui fournissent les matériaux ou aux firmes qui ont recours au secteur de la construction pour la réalisation d'un investissement. Il aurait été inutile de répéter dans le détail la structure des coûts dans les paragraphes précédents.

où nous avons discutés de ces cas de façon générale et dans le but de mettre en évidence les effets majeurs d'un arrêt de travail sur ces secteurs.

Pour détailler la structure des coûts, il faut d'abord examiner les étapes d'un projet de construction.

Un projet de construction se déroule généralement en deux étapes successives. La première étape est celle de la conception correspondant à la définition du projet, le choix d'un site, la préparation des plans et devis et la recherche du financement. La seconde étape est celle de la réalisation proprement dite de l'ouvrage; c'est celle qui nous intéresse en ce qui concerne les arrêts de travail; on peut la subdiviser en quatre phases de construction correspondant à une certaine spécialisation du travail:

- excavation et fondation;
- structure et revêtement;
- travaux mécaniques;
- finition.

Les grandes catégories de coûts de production intervenant pendant l'étape de la réalisation d'un ouvrage sont les suivantes:

- coûts d'entrepreneur (coordination des travaux, encadrement, assurances, frais généraux et administratifs, services professionnels, projets);
- coûts financiers (emprunts intérimaires, hypothèques);
- équipement (capital physique);
- matériaux;
- main-d'oeuvre (salaires).

Ces différents coûts seront repris plus loin en détail, ainsi que les facteurs qui affectent leur importance relative dans le coût total; notons cependant qu'ils varieront en premier lieu suivant la phase de réalisation de l'ouvrage.

Les arrêts de travail et ralentissements provoqués par une décision ouvrière se traduisent dans presque tous les cas par une augmentation (plus ou moins importante) du coût de revient au producteur, et c'est la raison pour laquelle nous concentrons notre effort sur la question des coûts; dans quelques cas cependant, lorsque les conditions sont réunies ou notamment lorsque l'entrepreneur a anticipé l'arrêt de travail, certains coûts peuvent être considérablement atténués, voire se transformer en bénéfices et réduire ainsi l'augmentation du coût global résultant de l'arrêt de travail. C'est dans l'optique de ces moyens de parer aux effets néfastes d'un arrêt de travail (ou "coussins") que nous traiterons surtout des bénéfices.

2.6.4.5 Impact sur les travailleurs

Examinons d'abord le cas des travailleurs du secteur de la construction:

Coût: Le principal coût à supporter est la perte de salaire pour la période de l'arrêt de travail. Il y a aussi le risque de perte d'emploi dans certains cas; ce risque variera avec la durée et l'étendue du conflit.

Bénéfices: Le principal bénéfice est celui qui prend la forme d'une augmentation du taux de salaire horaire des avantages sociaux ou des conditions de travail. Certains autres bénéfices peuvent aussi être escomptés comme celui de faire du rattrapage à temps supplémentaire à un taux de salaire plus élevé (temps et demi, temps double).

Du côté des bénéfices, il faut aussi tenir compte des "coussins" tels que l'emploi temporaire ou le rattrapage inter-saisonnier du fait que le chantier pourra se poursuivre durant la saison de "chômage".

Pour les travailleurs dans les autres secteurs de l'économie:

- dans le cas des secteurs fournisseurs, les travailleurs peuvent perdre temporairement leur emploi ou encore subir une réduction des heures de travail. Cette perte de revenu pourra, en partie, être compensée s'il y a une période d'activité accrue au moment d'un rattrapage dans le secteur de la construction;
- dans les autres secteurs, la hausse des coûts de construction pouvant donner lieu à une perte de concurrentialité, certains travailleurs pourront perdre leur emploi. Dans une optique dynamique, il pourra y avoir un manque d'emploi (coût d'opportunité) pour certaines catégories de travailleurs dû à l'incapacité de l'économie à générer suffisamment d'emplois parce qu'elle est devenue moins concurrentielle.

Enfin, sur le plan des bénéfices pour les travailleurs, la hausse des salaires dans le secteur de la construction pourra donner un pouvoir accru de négociation (effet de débordement) dans d'autres secteurs où la main-d'oeuvre est syndiquée. A court terme, il pourra en résulter des hausses de salaires plus considérables pour les travailleurs. Ces effets de débordement ne sont toutefois pas nécessairement à l'avantage des travailleurs à moyen ou long termes puisque l'affaiblissement possible de notre capacité de concurrence (si la productivité ne suit pas la hausse des salaires) pourrait entraîner des pertes d'emploi.

2.6.4.6 Typologie des coûts et bénéfices résultant d'un arrêt (ou ralentissement) de travail

Frais financiers directs: Il s'agit en l'occurrence de toute modification de l'échéancier et/ou des conditions de financement provoquée par un changement dans le calendrier des travaux à la suite d'un arrêt de travail. Par exemple, suite à un délai dans les travaux de fondation, il peut surgir une hausse du taux d'intérêt hypothécaire.

Frais financiers indirects: Lorsqu'un arrêt de travail occasionne un retard dans la livraison de l'ouvrage par rapport au calendrier initial, un certain nombre de frais supplémentaires sont susceptibles de se présenter:

- pénalité pour retard et perte de bonis;
- intérêts et frais financiers pour la période supplémentaire.

La notion de coût d'opportunité s'applique également à ce niveau; en plus des frais précédents, il y a lieu de calculer un coût pour le manque à produire de l'immobilisation pendant la période de retard p/r au calendrier initial. Ce coût peut être évalué principalement de deux façons différentes:

- soit de calculer un taux de rendement arbitraire sur les sommes (capital) déjà immobilisées;
- soit d'évaluer les pertes de revenus de l'ouvrage pour la période de retard (ex.: pertes de loyer pour un immeuble commercial).

A ce coût alternatif, peut s'ajouter certains frais occasionnels comme la nécessité de renouveler un bail pour une période plus longue que le retard occasionné par l'arrêt de travail ou encore la perte de contrats de location avec des clients éventuels. (C'est l'équivalent de la perte de commandes dans le cas-que nous avons examiné plus haut- des entreprises qui voient la réalisation de leur investissement retardé par un arrêt de travail).

Frais fixes non-financiers: Ce sont les frais généraux et administratifs supplémentaires occasionnés par l'arrêt de travail; en voici une liste partielle:

- traitement du personnel de cadre inactif (plus personnel administratif et de soutien);
- frais de gardiennage;
- frais administratifs (assurances, etc.);
- frais légaux et autres frais relatifs au règlement du litige.

Frais d'équipement: Lorsque le producteur possède sur le chantier de l'équipement ou de l'outillage (capital physique) inutilisé pendant une période, il faut considérer que ce matériel "inactif" représente un coût pour l'entrepreneur. Sur le plan comptable, le coût sera équivalent à l'amortissement de l'équipement encouru pendant la période d'arrêt. Sur le plan économique, on peut évaluer le coût comme étant égal aux revenus de location que l'entrepreneur pourrait obtenir en louant son équipement pendant la période d'arrêt.. Si l'entrepreneur ne possède pas d'équipement, le coût effectivement encouru sera, en somme, le coût économique, soit les frais de location puis la période d'arrêt.

Matériaux: Un retard ou délai dans l'approvisionnement peut signifier une hausse des coûts des matériaux par rapport aux prévisions. A titre d'exemple, en période inflationniste, un délai dans le placement des commandes peut occasionner une augmentation du coût de revient si l'entrepreneur doit absorber une hausse des prix imprévue au départ. Aussi, il y a toujours la possibilité que des matériaux déjà sur place subissent une détérioration au point d'être inutilisables et de nécessiter leur remplacement.

Main-d'oeuvre: Lorsqu'un arrêt de travail provoqué par la partie syndicale résulte en une augmentation du salaire horaire des ouvriers, il y a évidemment hausse des coûts en main-d'oeuvre pour la portion des travaux non-complétés. De plus, dans la situation où le temps perdu doit être rattrapé par du travail à temps supplémentaire, le coût de revient horaire de la main-d'oeuvre est encore plus élevé; si l'entrepreneur préfère engager de la main-d'oeuvre supplémentaire, il risque de voir baisser la productivité moyenne de l'ensemble des ouvriers, ce qui se traduit aussi par une hausse du coût de revient. D'ailleurs, on peut s'attendre à ce que le processus de rattrapage en raison de la loi classique des rendements décroissants donne lieu à une baisse de la productivité moyenne et donc à une hausse des coûts.

Autres frais: Dépendant de la nature des travaux, du type de construction, de la localisation et de la saison (climat), une foule de frais particuliers peuvent entrer en jeu:

- coûts d'hiver (chauffage des lieux, des matériaux, etc.);

- coût d'arrêt et de remise en marche des travaux (protéger structure, matériaux, outillage et équipement);
- maintien de certains services, entre autres, sur les chantiers éloignés (campement, communications, etc.);
- report de certains travaux pour une période beaucoup plus longue que l'arrêt de travail à cause de leur nature particulière (ex.: détournement d'une rivière, mise en place des piliers d'un pont) avec tous les frais supplémentaires que cela occasionne.

2.6.4.7 Facteurs affectant les coûts

Toute une série d'hypothèses peuvent être émises concernant les conditions particulières dans lesquelles se déroulent les arrêts de travail et qui ont une influence directe sur le nombre, la nature et l'importance relatives des coûts directement ou indirectement imputables aux arrêts de travail. Nous les aborderons ici brièvement:

- durée de l'arrêt de travail;
- étendue du conflit (localisé, général, corps de métier particulier, etc.);
- état d'avancement des travaux sur le chantier au moment de l'arrêt de travail;
- type de construction (résidentiel, commercial, industriel, institutionnel);
- nature des travaux (contraintes techniques);
- organisation du travail et répartition des tâches;
- nature des contrats entre les différents producteurs de l'ouvrage;
- retard inévitable dans la remise de l'ouvrage vs. possibilités de rattrapage;
- anticipation de l'arrêt de travail par les producteurs;

- situation économique générale (inflation, marché du travail, marché des matériaux, équipement, etc.);
- conditions de retour au travail;
- structure industrielle et syndicale.

Les facteurs précédents affectant les coûts doivent aussi être envisagés sous l'angle des bénéfices ou "coussins" tel que défini précédemment. Ainsi, lorsqu'on émet l'hypothèse que les producteurs ont anticipé un arrêt de travail, ils accroissent leur marge de manoeuvre vis-à-vis des coûts; à titre d'exemple, ils peuvent:

- prévoir l'éventualité d'un arrêt de travail dès la rédaction du contrat;
- accélérer le rythme des travaux avant l'arrêt de travail pour compenser partiellement la perte de temps anticipée;
- annuler ou retarder des commandes de matériaux;
- sortir du chantier des matériaux ou de l'équipement qui pourront être utilisés sur un autre chantier ou vendus ou loués à un autre entrepreneur.

Parmi les autres "coussins" identifiés:

- utiliser une période d'arrêt des travaux pour revoir et améliorer la productivité de l'ensemble du chantier;
- affecter le personnel de cadre à d'autres tâches (préparation de devis et soumissions, travail sur autres contrats, etc.);
- modifier le calendrier de vacances du personnel de cadre, de soutien ou administratif.

Dans les cas de ralentissement de travail, ces coussins sont plus difficiles à faire jouer; de plus, le paiement du plein salaire à des ouvriers dont la productivité est sensiblement réduite constitue un far-

deau additionnel du côté des coûts à ajouter aux autres catégories de frais identifiées précédemment. Enfin, à l'intérieur du secteur de la construction, la répartition de ces coûts et bénéfices s'établira entre l'entrepreneur-général et les sous-traitants. Cette répartition dépendra de la nature des contrats liant les parties en cause. La nature du contrat liant l'entrepreneur à son client (contrats à soumission fixe, "costplus" clauses de pénalités et bonis) déterminera aussi le comportement de l'entrepreneur face à l'arrêt de travail et l'impact de celle-ci sur prix final du projet.

ANNEXE I

RAPPORT AU COMITE D'ETUDE SUR LE CHOMAGE SAISONNIER: *
PASSAGES INTERESSANTS POUR LA CONSTRUCTION

A la lumière du rapport sur l'instabilité de la construction, nous avons tiré du rapport du comité d'étude sur le chômage saisonnier (février 1966), certains commentaires et recommandations qui semblaient être intéressants.

COMMENTAIRES GENERAUX

"A moins d'une accélération de la croissance de la demande globale, toute politique de réduction du chômage saisonnier, au cours des saisons de haut niveau de chômage, tendra nécessairement à accroître les taux de chômage au cours des saisons normalement actives. La suppression des cycles saisonniers de chômage est donc intimement liée à la politique de croissance de la demande annuelle de travail. En l'absence d'une telle politique de croissance de la demande annuelle, la lutte contre le chômage saisonnier, par le déplacement de la demande d'une saison vers une autre, entraînera des compensations défavorables aux saisons de haute activité." (pp. 2-3)

"S'il est impossible d'isoler totalement le cycle saisonnier du chômage du cycle conjoncturel, on doit aussi noter que le niveau de chômage varie d'une saison à l'autre par suite d'un mécanisme assez complexe d'ajustement saisonnier de l'offre et de la demande de travail. D'une saison à l'autre, l'offre et la demande de travail évoluent en effet sensiblement dans le même sens, mais à des rythmes différents. Des variations saisonnières du chômage résultent donc de la combinaison de variations simultanées de l'offre et de la demande de travail. Certains contingents de population se présentent sur le marché du travail et s'en retirent selon les saisons (ex.: étudiants)." (p. 9)

*: Conseil d'Orientation Economique du Québec, février 1966.

FACE A LA CONSTRUCTION

"A mesure que les grands ensembles prennent de plus en plus d'importance et que la préfabrication en usine peut-être utilisée pour un nombre de plus en plus élevé d'éléments de construction, les contraintes dûes au climat s'atténuent; le rythme de l'emploi dans l'industrie de la construction peut-être maintenu de façon beaucoup plus constante, du moins en ce qui concerne certains types d'activités." (p. 48)

"Une politique de subventions (ex.: prime à la construction domiciliaire en hiver) constitue un bon instrument du soutien de la demande annuelle, mais n'est pas adaptée à l'atténuation de la variation saisonnière de celle-ci: quelle que soit l'échelle de subventions choisie, elle tend à accentuer la variation saisonnière de l'emploi. Dans la mesure où l'on cherche à soutenir la demande de logements en réduisant l'importance du versement initial, la technique de la subvention reste valable. Pour atténuer les variations saisonnières de cette demande, il faudrait recourir à d'autres instruments.

Pour agir sur la variation saisonnière avec une certaine souplesse, la technique choisie devrait s'attaquer directement aux coûts de construction qui, idéalement, devraient être stabilisés d'un bout à l'autre de l'année (ex.: taxe sur les matériaux qui varie de trimestre en trimestre)." (p. 77)

FACE A L'ABSENCE D'INFORMATION SUFFISANTE CONCERNANT LE MARCHE QUEBECOIS DU TRAVAIL

"Le développement de politiques valables pour pallier au chômage nécessite une connaissance statistique précise de la réalité économique et sociale du Québec. L'absence de renseignements précis sur la main-d'oeuvre, l'emploi et le chômage, complique singulièrement l'évaluation de l'efficacité des mesures utilisées pour combattre le chômage.

A cet égard, les services publics de l'emploi occupent une place stratégique sur le marché du travail (i.e. C.M.C. et C.M.Q.). Les exigences administratives du placement des travailleurs et du versement des prestations de sécurité sociale confèrent une place de premier choix pour la cueillette, la publication et la diffusion, sinon l'analyse des renseignements." (p. 152)

FACE A L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE

"Etant donné le caractère très largement inéluctable des variations saisonnières de l'emploi, il semble bien que l'intervention de l'autorité publique doive, dans ce domaine, jouer un rôle plus important que ce n'est actuellement le cas. Cette intervention peut s'effectuer ou par l'intermédiaire des dépenses publiques, ou par le moyen de la mise sur pied d'organismes chargés de régulariser la demande de travail de façon à étaler celle-ci sur les différentes saisons de l'année." (p. 52)

"On s'aperçoit cependant que règle générale, le niveau de chômage n'entre pas en ligne de compte dans la mise en marche des travaux publics, du moins en ce qui concerne les ministères et les municipalités. Il arrive alors que certaines localités, souffrant habituellement d'un chômage chronique, se trouvent, momentanément, devant une rareté de main-d'oeuvre attribuable, en grande partie, au manque de coordination dans la mise en chantier des travaux. Au lieu de faciliter l'utilisation de la main-d'oeuvre locale sur une plus longue période, les travaux viennent alors accentuer les variations saisonnières de l'emploi." (p. 168)

"Le recours aux travaux publics comme moyen de combattre les variations saisonnières et cycliques de l'emploi peut se faire de deux façons:

- a) par une synchronisation des travaux qu'effectuent les différentes administrations (i.e. municipalités, ministères) en jonction des niveaux de chômage;
- b) par l'établissement d'une réserve de projets dont la réalisation sera spécifiquement commandée par l'intensité du chômage". (p. 171)



**Aperçu
du régime
des relations
du travail
dans l'industrie
de la construction**

Pierre St-Arnaud, LL.L., LL.M
Avocat

Mars 1975



APERCU DU REGIME DES RELATIONS DU TRAVAIL
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

Mars 1975.

Pierre St-Arnaud, LL.L, LL.M.
Avocat

APERCU DU REGIME DES RELATIONS DU TRAVAIL
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
(Par Me Pierre St-Arnaud)

	<u>PAGES</u>
INTRODUCTION	659
Traits caractéristiques initiaux du régime qui ont été conservés.	660
1. Extension juridique des conditions de travail.	660
2. Négociation multi-métiers.	661
3. Administration du ou des décrets par un comité paritaire.	661
1) RECONNAISSANCE DES PARTIES EN PRESENCE DANS LES RAPPORTS COLLECTIFS DU TRAVAIL	662
1. La période 1934-1968: le régime législatif général pour l'ensemble des relations du travail de tous les secteurs de l'économie québécoise.	662
a) Loi relative à l'extension des conventions collectives.	662
b) Loi des relations ouvrières de 1944.	663
2. En 1968: adoption d'un régime législatif spécifique pour l'industrie de la construction (loi 290 sanctionnée le 18 décembre 1968).	664
. Reconnaissance de nouvelles associations	665
. Liberté syndicale	665
. Interdiction de la double allégeance syndicale	666
. Confusion concernant la période de choix d'allégeance syndicale	667
. Evaluation des effectifs des associations représentatives	669
3. Infléchissements particuliers par les lois 9 et 201 au cours de la période 1973/74 du régime législatif spécifique pour la construction.	670
a) La loi 9 sanctionnée le 1er juin 1973.	670
. Les associations représentatives.	670
b) La loi 201, sanctionnée le 24 décembre 1974.	671

11) ELABORATION PAR LES PARTIES DES CONDITIONS DE TRAVAIL: LA NEGOCIATION COLLECTIVE ET LA CONVENTION COLLECTIVE DU TRAVAIL	672
1. La période 1934-1968: régime législatif général pour l'ensemble des relations de travail de tous les secteurs de l'économie.	672
a) Loi relative à l'extension des conventions collectives de 1934.	672
b) Loi des relations ouvrières de 1944.	673
2. En 1968: adoption d'un régime législatif spécifique pour l'industrie de la construction (Loi 290 du 18 décembre 1968).	673
. Des contrats de travail à l'échelle d'une région ou de la province	674
. Extension juridique et contenu du décret	674
. Processus de négociation	
. Champ d'application professionnelle de la convention	675
. Mise en tutelle du syndicat des mécaniciens d'ascenseurs	675
. Négociations de 1969 et de 1970	676
. Négociation en vue de renouvellement des décrets expirés le 30 avril 1970	676
3. Infléchissements particuliers par les lois 9 et 201 au cours de la période 1973-74 au régime législatif spécifique à l'industrie de la construction.	677
a) La loi 9 et les négociations de 1973	677
. Négociation collective	679
. Normalisation de l'entente de 1973	679
. Nouvelle évaluation des effectifs	680
. Rétroactivité de la convention	681
b) La loi 201	681

111) ALLOCATION DE LA MAIN-D'OEUVRE	684
a) Formation de la main-d'oeuvre et contrôle de la qualification professionnelle.	684
1. Loi de l'aide à l'apprentissage.	684
2. Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre.	685
. Arrêtés en conseil #4793 et #4794 sanctionnés le 2 janvier 1971	685
. Arrêté en conseil #3606 sanctionné le 20 octobre 1971	685
. Arrêté en conseil #2056-72 sanctionné le 1 ^{er} juillet 1972	686
. Arrêté en conseil #3296-72 sanctionné le 31 octobre 1971	686
. Arrêté en conseil #3953-72 sanctionné le 20 décembre 1972	687
. Arrêté en conseil #419-73 sanctionné le 8 février 1973	687
. Evaluation du régime	687
b) Contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre	687
c) Bureaux de placement	689
1V) ORGANISMES ADMINISTRATIFS CHARGES D'ADMINISTRER LE DECRET ET DIVERSES REGLEMENTATIONS	691
. Les comités paritaires	691
. La Commission du salaire minimum	691
. La Commission de l'industrie de la construction	691
. Représentativité à la C.I.C.	692
. Mandats de la C.I.C.	692
. C.A.S.I.C.	693
Conclusion	694
Conclusion générale	695
<u>ANNEXE</u>	697
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	699

INTRODUCTION

La première législation régissant les relations du travail dans l'industrie de la construction remonte à 1934 avec l'adoption de la Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail(1). En 1944, fut introduite la Loi des relations ouvrières(2) qui s'appliquait également à l'industrie de la construction. De 1934 à 1968, les relations du travail dans l'industrie de la construction furent donc régies par le même régime législatif général s'appliquant aux relations du travail de tous les secteurs de l'économie. En 1968, le législateur reconnut que le régime législatif général ne correspondait pas aux nouveaux besoins que commandait alors l'industrie de la construction. Aussi, le législateur entreprit une vaste réforme législative qui conduisit à l'adoption d'une loi qui consacrait le caractère spécifique de cette industrie: la loi 290(3). Cette loi fut amendée plusieurs fois par la suite et de façon particulière par la loi 9 de 1973(4) et par la loi 201 de 1974 (5) qui en changèrent profondément l'économie.

Afin de bien comprendre les sources de certains malaises propres à l'industrie de la construction, il est nécessaire de rappeler l'évolution et le cadre de la législation de ce secteur. Il est impossible de décrire en quelques paragraphes un régime législatif aussi enchevêtré que celui s'appliquant à l'industrie de la construction. Nous avons choisi de regrouper sous quatre thèmes principaux l'évolution de la législation.

- 1) Reconnaissance des parties en présence dans les rapports collectifs du travail.
- 11) Elaboration par les parties des conditions de travail: la négociation collective et la convention collective du travail.
- 111) Allocation de main-d'oeuvre.
- 1V) Organismes chargés d'administrer le décret et diverses réglementations.

Dans le premier thème - reconnaissance des parties en présence dans les rapports collectifs du travail - nous décrirons brièvement les différents modes de reconnaissance des associations habilitées aux fins de négocier une convention collective. Le second thème, comprendra une description des différentes formes de négociations utilisées au cours des années: par métiers individuels, multi-métiers, au niveau de l'entreprise, sur la base d'une région ou sur la base de l'ensemble du Québec; dans ce même thème, nous décrirons les caractéristiques de la convention collective et les modalités d'extension de

(1) S.Q. 1934 (24 Geo. V), ch. 56.

(2) S.Q. 1944 (8 Geo. VI), ch. 30.

(3) Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, S.Q. 1968, ch. 45.

(4) Projet de loi 9 sanctionné le 1er juin 1973.

(5) Projet de loi 201 sanctionné le 24 décembre 1974.

celle-ci à l'ensemble des salariés de la construction. Le troisième thème - l'allocation de main-d'oeuvre - traitera des dispositions légales régissant la formation de la main-d'oeuvre et le contrôle de la qualification professionnelle, le contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre et les bureaux de placement. Enfin, le quatrième thème sera consacré à la description des différents organismes qui, jusqu'à présent, ont été impliqués dans l'administration du régime des relations de travail: les Comités paritaires, la Commission du salaire minimum, la Commission de l'industrie de la construction, le comité des avantages sociaux de l'industrie de la construction.

Le cadre légal régissant les deux premiers thèmes, soit la reconnaissance des parties en présence dans les rapports collectifs du travail et l'élaboration par les parties des conditions de travail ont été, au cours des années, l'objet de modifications successives qui, pour la commodité du présent exposé, peuvent être ramenées dans le temps aux trois grandes étapes suivantes:

1. De 1934 à 1968, régime législatif général pour l'ensemble des relations de travail de tous les secteurs de l'économie.
2. En 1968, adoption d'un régime législatif spécifique pour l'industrie de la construction (loi 290).
3. En 1973 et 1974, infléchissements particuliers par les lois 9 et 201 du régime législatif spécifique à l'industrie de la construction.

Cette description du régime législatif vise entre autres à mettre en lumière l'évolution des liens qui ont existé et qui existent entre l'Etat, les associations syndicales et les associations patronales dans le régime des relations industrielles.

Traits caractéristiques initiaux du régime qui ont été conservés

Avant d'aborder plus en détail le régime législatif, rappelons ici trois principaux traits qui, depuis 1934, ont caractérisé la législation au cours des années jusqu'à aujourd'hui.

1. Extension juridique des conditions de travail

Selon ce concept d'extension juridique des conventions collectives, les conditions de travail sont négociées volontairement par les associations patronales et les associations syndicales et, par la suite, étendues, sous réserve de certaines conditions, à l'ensemble de l'industrie pour tout le Québec. C'est le lieutenant-gouverneur en conseil qui étend par décret ou par arrêté en conseil, en conformité des dispositions de la loi, les clauses de la convention librement négociée(6). Ainsi, les clauses prévues à la convention

- (6) Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail (S.Q. 1934, 24 Geo. V, ch. 56). En 1940, on modifia le titre de la loi: Loi de la convention collective. En 1964, on lui donna le nouveau titre de Loi des décrets de convention collective (S.R.Q. 1964, ch. 155). C'est, en décembre 1968, que le législateur soustrayait l'industrie de la construction à cette loi d'application générale pour la placer sous l'empire d'un régime semblable sous certains aspects par la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction (Bill 290), S.Q. 1968, ch. 45.

collective deviennent obligatoires pour tous les employeurs et les salariés de la construction qu'ils aient été ou non signataires de la convention.

On relie donc, dans un même régime de relations du travail, la concertation des parties et l'intervention de l'Etat:

"L'importance respective de chacun de ces deux agents a varié selon les époques et les circonstances. Cependant, qu'il y ait prédominance de l'un ou l'autre, les deux doivent s'y retrouver d'une certaine manière. Le régime se situe, en fait, quelque part entre les deux positions extrêmes suivantes: d'une part, le régime général de négociation collective privée, fondé sur l'accréditation syndicale et, d'autre part, l'établissement de normes de travail par voie gouvernementale, qu'il s'agisse d'ordonnances ou de décrets, comme les ordonnances de salaire minimum"(7).

2. Négociation multi-métiers

La négociation multi-métiers a prévalu dans la construction dès le début de l'entrée en vigueur du régime de relations de travail. On négociait pour plusieurs métiers autour d'une même table régionale. Seuls quelques métiers mécaniques ou très spécialisés refusèrent la négociation générale et obtinrent leur propre décret. La loi 290 de 1968 mettait fin à cette pratique et rendait obligatoire la négociation multi-métiers.

Il est à remarquer que la négociation multi-métiers est particulière au Québec et qu'elle a fait l'objet de recommandations dans d'autres provinces canadiennes (8).

3. Administration du ou des décrets par un comité paritaire

Dès 1934, l'administration et la surveillance du ou des décrets ont été confiées à des comités paritaires constitués en nombre égal de représentants patronaux et syndicaux. Ces comités paritaires avaient le pouvoir de poursuivre les auteurs de toute infraction au décret, de faire les réclamations nécessaires et de prélever les montants requis pour leur administration en faisant une retenue n'excédant pas un demi pour cent de la rémunération du salarié et un demi pour cent de la liste de paie de l'employeur. En 1971, les différents comités paritaires régionaux furent abolis et remplacés par un organisme unique pour tout le Québec: la Commission de l'industrie de la construction(9).

(7) Gérard Hébert, Les relations du travail dans la construction au Québec, Conseil économique du Canada, juillet 1973 (à paraître prochainement) p. 16 et suivantes.

(8) Voir entre autre l'étude publiée sous la direction de H. Carl Goldenberg et John H.G. Crispo, Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Association canadienne de la construction, 1969.

(9) Pour plus de détails sur les caractéristiques générales du régime, voir Gérard Hébert, op. cit. p. 5 à 11.

1) RECONNAISSANCE DES PARTIES EN PRESENCE DANS LES RAPPORTS
COLLECTIFS DU TRAVAIL

1. La période 1934-1968: le régime législatif général pour
l'ensemble des relations du travail de tous les secteurs
de l'économie québécoise

a) Loi relative à l'extension des conventions collectives

De 1934 à 1968, les relations du travail dans la construction furent principalement régies par la loi relative à l'extension des conventions collectives(10).

Sous l'empire de cette loi, aucun mécanisme n'était prévu pour reconnaître le caractère représentatif des associations syndicales et patronales. Cette absence de mécanisme s'explique par le fait qu'il n'existait à cette époque aucune loi régissant la négociation collective et l'accréditation. Le législateur adopta la Loi des relations ouvrières seulement dix ans plus tard, en 1944(11). Les syndicats pouvaient cependant jouir de la personnalité juridique en vertu de la loi des Syndicats professionnels de 1924(12).

C'est l'importance de la convention collective signée librement par les parties qui était le critère propre à déterminer sa valeur d'extension. En effet, les parties après avoir signé leur convention, pouvaient s'adresser au ministre du Travail pour obtenir de celui-ci l'extension aux tiers, dans la mesure où les conditions de travail avaient acquis "une signification et une importance prépondérante" (art. 6 de la loi). En accordant le décret, le ministre se trouvait donc à reconnaître implicitement les associations signataires(13).

Les salariées pouvaient adhérer à l'association de leur choix ou même n'adhérer à aucune. Tous les travailleurs, syndiqués ou pas, pouvaient donc jouir des dispositions de la convention conclue lorsque celle-ci était étendue par décret.

Cette formule d'extension par décret avait l'avantage d'être souple:

"Cette reconnaissance implicite des associations par l'appréciation du caractère prépondérant des dispositions des conventions qu'elles avaient conclues en faisait un régime très souple susceptible de s'adapter aux divers modes de regroupement des travailleurs de la construction aussi bien sur la base professionnelle (métiers spécialisés, métiers généraux) que géographique (régions ou ensemble du territoire québécois)" (14).

(10) Voir supra note 5.

(11) S.Q. 8 Geo. VI (1944) ch. 30; cette loi a été, par la suite, incorporée dans le Code du travail, S.R.Q., 1964, ch. 141.

(12) S.R.Q., 1964, ch. 141.

(13) Gérard Hébert, op. cit. p. 16 et suivantes.

(14) Jean Bernier, Les modalités de l'exercice du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec, étude réalisée pour

la C.F.E.L.S., février 1975, p. 9.

b) Loi des relations ouvrières de 1944

En 1944, le législateur adopta la Loi des relations ouvrières(15) qui permettait dorénavant à une association de salariés de se faire reconnaître comme le représentant exclusif (monopole) des salariés auprès d'un employeur et de conclure avec ce dernier une convention collective. A partir de ce moment, l'industrie de la construction connaît un double régime juridique; on pouvait soit conclure des conventions collectives susceptibles d'extension en vertu de la loi de 1934 ou, encore, se faire accréditer et conclure des conventions particulières en vertu de la loi de 1944. Toutefois, la procédure en accréditation prévue dans la loi des relations ouvrières et reprise dans le Code du travail ne correspondait pas aux exigences de l'industrie de la construction en raison du caractère souvent très temporaire de celle-ci, de la mobilité des employeurs et de la main-d'oeuvre. De plus, les délais entre le dépôt de la requête en accréditation et l'émission du certificat étaient tellement longs que le syndicat était parfois accrédité après la fermeture du chantier alors qu'il ne restait plus aucun ouvrier(16).

En 1964, on introduisit lors de l'adoption du Code du travail un article(17)visant à faciliter l'accréditation dans l'industrie de la construction. La Commission des relations de travail était habilitée par règlement à établir une procédure d'accréditation appropriée au caractère temporaire ou saisonnier des opérations des entreprises de construction. Il convient de noter que la C.R.T. ne s'est jamais prévaluée des dispositions prévues à cet article.

Mentionnons également le problème concernant les clauses de sécurité syndicale qui ne pouvaient être étendues par décret. La convention collective étant étendue à tous les travailleurs, syndiqués ou pas, certains se désintéressaient de leurs associations:

"Il apparaît que les travailleurs avaient alors l'impression que les améliorations aux conditions de travail auxquelles ils avaient droit leur venaient du gouvernement par l'intermédiaire des comités paritaires, lesquels étaient financés grâce à un prélèvement d'un montant supérieur à $\frac{1}{2}\%$ de la paie de chaque travailleur, syndiqué ou non, et d'un montant égal versé par l'employeur"(18).

(15) S.Q. 1944, ch. 30 (abrogée et remplacée par le Code du travail, S.R.Q. 1964, ch. 141).

(16) Pierre St-Arnaud, Une étude sur le choix des représentants à la négociation collective dans l'industrie de la construction au Québec et en Ontario, Thèse de maîtrise en droit, Université Queen's, Kingston, août 1973, pp. 5, 6, 26 et 40.

(17) C.T. S.R.Q. 1964, ch. 141, art. 27 (abrogé S.Q. 1969, ch. 47, art. 14).

(18) Jean Bernier, op. cit. p. 13.

2. En 1968: adoption d'un régime législatif spécifique pour l'industrie de la construction (loi 290 sanctionnée le 18 décembre 1968).

Suite aux changements survenus ces dernières années, les parties syndicales et patronales décidèrent de se réunir en vue de repenser le système des relations de travail dans l'industrie de la construction. Ainsi, un accord de plus en plus large sur la nécessité de trouver des correctifs à une situation qui allait se dégradant a-t-il conduit à la formation d'un comité d'étude sur le problème des relations de travail dans l'industrie de la construction, le 14 avril 1967, et c'est à la suite de l'étude des problèmes en cause effectuée par ce comité que le gouvernement du temps a présenté à l'Assemblée nationale le Bill 290 pour adoption.

La loi des relations du travail dans l'industrie de la construction, communément appelée Bill 290, a été sanctionnée par l'Assemblée nationale le 18 décembre 1968. C'est une loi spécifique dont le but principal est d'établir les mécanismes de réglementation des relations du travail dans cette industrie. Elle a donc pour effet d'exclure complètement le secteur de la construction du champ d'application du Code du travail et de la loi des décrets de convention collective dont elle remplace les dispositions générales par des dispositions particulières touchant notamment la reconnaissance des associations représentatives, la négociation collective, l'extension juridique, la liberté syndicale.

Le Bill 290 reconnaissait d'abord les partenaires: sept associations étaient reconnues à l'échelon provincial pour négocier les conditions de travail: la CSN et le FTQ, pour la partie syndicale, et, pour la partie patronale, la Fédération de la construction du Québec, l'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec, l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec, la Corporation des maîtres-électriciens du Québec et la Corporation des maîtres-mécaniciens en tuyauterie du Québec. Le législateur remplaça le système d'accréditation établi par le Code du travail par un régime de reconnaissance du caractère représentatif des principales associations en présence. On délaissait ainsi le concept de l'association majoritaire, seule apte à négocier une convention collective, pour adopter un régime où toutes les parties syndicales et patronales seraient désormais sur un même pied d'égalité.

Il s'agissait là d'une innovation très importante:

"Rompant avec la formule nord-américaine de l'accréditation au niveau de l'entreprise ou de l'établissement et du monopole syndical qui en découle, la loi 290 instituait un régime d'associations représentatives beaucoup plus près du système européen que nord-américain"(19).

(19) Gérard Hébert, op. cit., p. 28.

Reconnaissance de nouvelles associations

La loi 290 privilégiait, en fait, les sept associations jugées représentatives en leur conférant le droit de négocier les conditions de travail dans l'industrie de la construction sans qu'elles aient l'obligation de démontrer leur caractère représentatif. Le législateur prenait pour acquis que ces associations représentaient bien les parties en cause sans en faire la vérification. Une nouvelle association pouvait demander à être reconnue en tout temps s'il n'y avait pas de convention en vigueur et entre le cent quatre-vingtième et le cent quarantième jour précédant l'expiration du décret si il y en avait une en vigueur (article 7). Le ministre devait reconnaître une nouvelle association comme étant représentative si elle représentait 20% du total des effectifs dans une région donnée ou pour tout le Québec (article 6). Si les associations de salariés en présence dans un territoire donné représentaient ensemble moins de 20% du nombre total des salariés en cause, elles ne pouvaient conclure de convention collective (articles 1 et 8). Une association représentative dont le nombre d'adhérents était supérieur à 5% jouissait d'un droit de veto à la conclusion de la convention collective ou pour le renvoi à un conseil d'arbitrage (article 12). Si les effectifs d'une association venaient à tomber en-dessous de 5% du nombre des salariés ou, suivant le cas, 5% du nombre des employeurs de sa catégorie dans le champ d'application territorial du décret en vigueur, elle pouvait participer aux négociations mais elle ne pouvait empêcher la conclusion d'une convention collective (article 11).

Liberté syndicale

En reconnaissant les deux grandes centrales comme parties représentatives pour tout le territoire du Québec, le législateur reconnaissait qu'un des impératifs de la liberté syndicale était d'empêcher que l'une ou l'autre des centrales syndicales ne s'approprie le monopole au niveau des chantiers ou des régions.

Après avoir établi des mécanismes spéciaux pour la reconnaissance des parties à la négociation, le législateur se devait d'assurer le libre exercice de la liberté syndicale du salarié tout en permettant le respect du pluralisme syndical. La loi des décrets de convention collective, ne permettait pas d'étendre par décret les clauses de sécurité syndicale. La loi mentionne maintenant que le décret doit contenir des dispositions concernant la sécurité syndicale, y compris le précompte des cotisations (article 28(2)). Les parties ont négocié une clause qui oblige les salariés d'être membres de l'une ou l'autre des associations représentatives. Le syndicalisme est donc obligatoire dans l'industrie de la construction au Québec.

La loi 290 prévoit plusieurs mesures visant à protéger l'exercice de la liberté syndicale. Ainsi est interdite l'ingérence d'une association d'employeurs dans les affaires d'une association de salariés. On prévoit une disposition identique pour la protection des associations d'employeurs qui pourraient être dominées par une association d'employés (article 37). On interdit toute contrainte,

tel le refus d'embauchage ou le renvoi d'un salarié qui est membre ou veut devenir membre d'une association de salariés (article 38). La discrimination dans l'embauchage par un employeur ou une association de salariés est également interdite. Ainsi l'employeur ne peut refuser d'employer un salarié parce qu'il ne lui a pas été présenté par le bureau de placement de tel syndicat. De même, le syndicat ne peut refuser d'accepter un salarié comme membre de son syndicat parce qu'il n'a pas passé par son bureau de placement pour être engagé (articles 41 et 42). Le contrôle de l'application des dispositions relatives à la liberté syndicale a été confié à un arbitre nommé par le ministre du Travail.

Interdiction de la double allégeance syndicale

La loi assure au travailleur le droit d'appartenir à la centrale de son choix mais il ne peut retirer son adhésion que pendant le septième mois précédant la date d'expiration du décret ou de la convention collective(20).

Le 14 mars 1972, l'Assemblée nationale adoptait la loi 15 qui interdit désormais à un salarié d'appartenir à plus d'un syndicat à la fois(21). Cette disposition avait pour but de mettre fin à des conflits inter-syndicaux entre la CSN et la FTQ sur des chantiers de construction industriel, en particulier, à Sept-Iles où des ouvriers de la construction subirent des blessures graves. Ce n'était pas la première fois que de tels événements se produisaient car on avait déjà assisté à des échauffourées à Tracy, en 1962, et à Baie-Comeau, en 1966. Les causes de ces conflits touchaient à la liberté d'affiliation syndicale. Le Bill 290 présumait de la capacité des individus appartenant à des centrales syndicales différentes de vivre ensemble sur un même chantier de construction. On a dû constater, à la suite de ces graves conflits inter-syndicaux que la loi n'avait pas atteint son but. Le législateur tenta de remédier à cette situation en interdisant à un travailleur de faire partie de plusieurs syndicats.

La loi 15 crée une infraction pour tout employeur qui refuse d'embaucher ou licencie une personne parce qu'elle est membre du bureau d'une association, qui cherche à contraindre un salarié à devenir membre d'une association de salariés, à s'abstenir de le devenir ou à cesser de l'être, ainsi que pour toute association représentative qui exerce des pressions à ces fins sur un employeur et il fixe des pénalités de \$500.00. En outre, cette loi crée une présomption contre l'association représentative autre que celle à laquelle le salarié avait donné son adhésion chaque fois qu'un employeur est reconnu coupable de l'infraction décrite.

-
- (20) S.O. 1968, ch. 45, article 33 tel que modifié par l'article 15 du projet de loi 9 sanctionné le 1er juin 1973. Cette période se situait entre le cent quatre-vingtième et le cent quarantième jour avant les amendements.
- (21) Lois du Québec, 1972, ch. 10 (bill 15), art. 1 ajoutant à l'article 33 de la loi 290 (Lois du Québec, 1968, ch. 45) les mots "mais il ne peut appartenir qu'à une seule association de salariés".

La loi 15 fixe des pénalités très sévères (de \$5,000 à \$50,000 par jour) pour quiconque déclare ou provoque une grève, un lock-out ou un ralentissement de travail contrairement à la loi ou y participe(22). Enfin, le législateur confie au procureur général la tâche de faire enquête lorsqu'une plainte écrite lui est soumise et d'intenter des poursuites contre les contrevenants(23).

Confusion concernant la période de choix d'allégeance syndicale

A l'été 1972, le législateur introduisit, à l'occasion de la constitution en corporation de la CSD, une nouvelle disposition qui allait donner lieu à diverses interprétations juridiques(24). Le nouvel article 33a interdit à un employeur de même qu'à une association représentative de chercher à empêcher un travailleur de changer son affiliation à une association représentative. Par contre, l'article 33 de la loi 290 prévoyait qu'un syndiqué avait le droit de retirer son adhésion à son syndicat entre les 180e et 140e jours précédant l'expiration de la convention collective. Il ne prévoyait pas le cas d'un syndicat local qui décidait de se désaffilier de la centrale syndicale. La CSD acquit son statut juridique le 8 juillet 1972. Comme la période de maraudage devait débiter le 3 novembre 1972, il lui était de ce fait impossible de recruter de nouveaux membres dans l'industrie de la construction avant cette date. De plus, certains syndicats locaux avaient choisi de se désaffilier de la CSN en vue de joindre les rangs de la CSD, possibilité non prévue par la loi. Le ministre du Travail refusa de reconnaître la CSD comme étant une association jugée représentative au même titre que la FTQ et la CSD et préféra ajouter l'article 33a.

Certains interprétèrent ce nouvel article comme permettant le maraudage immédiat alors que d'autres considéraient qu'il ne fallait pas dissocier l'article 33a de l'article 33 et que la période de maraudage n'était changée en rien(25).

(22) Article 2 modifiant l'article 53 de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction.

(23) Article 4 ajoutant l'article 56a à la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction.

(24) Loi modifiant de nouveau la Loi des syndicats professionnels et d'autres dispositions législatives. Lois du Québec, 1972, ch. 63 (Bill 58 sanctionné le 8 juillet 1972), article 4 ajoutant l'article 33a à la loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction.

(25) Voir: Réjean Breton, "Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction: le nouvel article 33a autorise-t-il le maraudage permanent?" Relations industrielles, Vol. 28, no 3, 1973, pp. 633-642.

Quoiqu'il en soit, certains travailleurs à titre individuel et certains syndicats retirèrent leur adhésion à la CSN ou à la FTQ pour s'affilier à la CSD surtout entre les mois de juillet et novembre 1972. Plusieurs employeurs ne sachant plus à quelle association syndicale verser les sommes retenues à la source, décidèrent de placer cet argent soit en fiducie, soit à la cour(26). Plusieurs syndicats logèrent alors un grief en réclamation des cotisations syndicales(27). Pour sa part, le Juge François Chevalier a interprété le nouvel article 33a comme permettant à une association représentative de chercher de nouvelles adhésions en tout temps(28). En somme, l'introduction du nouvel article 33a a eu pour effet d'ouvrir la période de maraudage avant la période fixée par le décret (article 7.06). Cette situation confuse allait créer d'énormes difficultés lorsque le ministère du Travail entreprit d'évaluer les effectifs des associations représentatives quelques mois plus tard.

(26) Voir Jean Bernier, op. cit., p. 54.

(27) Par exemple:

- North Shore Builders Limited et le Local 791 FTQ. M. Jacques St-Laurent, arbitre, le 1er juin 1973. (Cassée par un bref d'évocation de la Cour Supérieure, lequel est révoqué par la Cour d'Appel MM. les Juges Brossard, Lajoie et Kaufman, #9991, 29 mai 1974 sans que cette dernière ne se prononce toutefois sur l'interprétation de l'article 33a).
- Quebec Engineering vs Syndicat de la construction de Sept-Iles, Me Bernard Côté, arbitre, 30 novembre 1972.
- Union des opérateurs de machineries lourdes du Québec, local 791 et Laprise Construction Ltée, Me Claude Larouche, arbitre, 2 juillet 1974.
- CSN et SCM et FTQ et Association patronale représentative, Monsieur Pierre-N. Dufresne, arbitre, 30 octobre 1972.
- Syndicat régional de la construction de Cowansville (CSN) et J.A. Théberge et Fils Enr. & Als, Me Jacques Sylvestre, arbitre, 15 février 1974.
- Union des opérateurs de machinerie lourde, local 791 (FTQ) et CSN et CSD et Benro Inc., Jean Bernier, arbitre, 7 octobre 1974.
- Laval Fortin Ltée et Conseil des syndicats du Saguenay Lac St-Jean (CSN) et Syndicat régional des travailleurs de la construction Saguenay Lac St-Jean (CSD) Me Jean Simard, arbitre, 5 décembre 1974.

(28) La Confédération des syndicats nationaux et le Syndicat des travailleurs en construction de la Vallée de l'Outaouais vs le Syndicat industriel des métiers de la construction de l'Outaouais et Jean-Claude Leblanc, monsieur le Juge François Chevalier.
Cour Supérieure, Hull, 20 juillet 1972.

Evaluation des effectifs des associations représentatives

Rappelons que la loi 290 prévoyait qu'un salarié pouvait changer d'adhésion entre le 180e et le 140e jour précédant la date d'expiration du décret ou de la convention collective (article 33). La période de maraudage débuta le 3 novembre 1972 pour se terminer officiellement le 12 décembre 1972.

Pour comprendre la façon dont on a évalué les effectifs, il faut se rappeler que la loi avait reconnu comme représentative deux centrales syndicales et cinq associations patronales (article 5). Le ministre devait reconnaître une nouvelle association comme étant représentative si elle représentait 20% du total des effectifs dans une région donnée ou pour tout le Québec (article 6). Une association représentative dont le nombre d'adhérents était supérieur à 5% jouissait d'un droit de veto à la conclusion de la convention collective ou pour le renvoi à un conseil d'arbitrage. L'appréciation des effectifs d'une association devait se faire entre le 140e et 120e jour précédant l'expiration du décret. La vérification du ministère devait porter sur l'ensemble des salariés qui avaient travaillé au moins 40 heures dans la construction pendant le mois de novembre 1972, soit le mois précédant la vérification(29).

Deux nouvelles associations demandèrent à être reconnues dans l'industrie de la construction: la Centrale des Syndicats démocratiques (CSD), nouvelle centrale syndicale ayant reçu son statut juridique du projet de loi 58 sanctionné le 8 juillet 1972 et l'Association de la construction de Montréal, association patronale expulsée des rangs de la Fédération de la construction du Québec et jusque là affiliée à l'Association des constructeurs de routes et de grands travaux du Québec.

La vérification de la représentativité des centrales syndicales confirma la position nettement majoritaire de la FTQ et démontra que la CSN demeurerait toujours implantée dans cette industrie. D'autre part, la CSD était loin d'avoir atteint le seuil de représentativité qui lui aurait permis de participer aux négociations dans cette industrie.

L'Association de la construction de Montréal, association patronale, ne put se faire reconnaître comme partie représentative afin de pouvoir participer comme association distincte aux négociations dans cette industrie et siéger à la C.I.C. Elle représentait 11.1% du total des effectifs des associations patronales.

L'enquête menée par le ministère du Travail donna les résultats suivants: sur les 73,927 salariés inscrits à la Commission de l'industrie de la construction comme ayant travaillé plus de 40 heures, 46,100 appartenaient en exclusivité à l'une ou l'autre des trois centrales. Ces effectifs non contestés se partageaient

(29) Règlement concernant la procédure à suivre pour faire reconnaître le caractère et le degré de représentativité des associations, A.C. 3619 du 26 novembre 1969, G.O.Q., 20 décembre 1969, p. 7083.

ainsi: la CSD en avait 2,884 (3.9%), la CSN 12,550 (16.9%) et la FTQ 30,666 (41.4%). On se retrouva avec 27,827 autres travailleurs (37.8%) qui avaient oeuvré plus de 40 heures en novembre 1972 et qui n'étaient pas comptés dans les effectifs exclusifs à l'une ou l'autre centrale. Sur ce nombre, 17,706 salariés n'apparaissaient sur aucune des listes fournies par chacune des trois centrales; il y avait aussi ceux dont le numéro d'assurance sociale était inexistant ainsi que ceux qui figuraient sur plus d'une liste.

3. Infléchissements particuliers par les lois 9 et 201 au cours de la période 1973-74 du régime législatif spécifique pour la construction

a) La loi 9 sanctionnée le 1er juin 1973

Les associations représentatives

Le projet de loi 9 de 1973 introduit un nouveau mode d'appréciation du caractère représentatif des parties et de nouveaux critères pour ce faire. Sous le bill 290, le législateur énumérait sept parties, soit deux associations syndicales et cinq associations patronales, qui étaient réputées représentatives sans qu'on ait à vérifier leur caractère représentatif. Chacune de ces associations avait une voix égale, indépendamment de la proportion de salariés ou d'employeurs qu'elle représentait à condition qu'elle représente 5% du total des effectifs.

Le projet de loi 9 change profondément ces règles. Désormais chaque association aura une voix proportionnelle à son degré de représentativité et toute entente devra être obtenue par une majorité du côté patronal et syndical. Le droit de veto est aboli et on le remplace par le principe de la décision majoritaire(30).

La loi 9 confie au commissaire-enquêteur en chef le soin de constater la représentativité des associations et d'en établir le degré de représentativité en se basant à la fois sur le nombre des membres, sur le montant des prélèvements et sur le nombre d'heures travaillées.

Pour être représentatifs, une fédération ou une union de groupements de salariés et un groupement d'employeurs doivent avoir compétence pour l'ensemble de la province et pour l'ensemble des métiers et emplois de la construction; on prévoit toutefois une exception du côté des employeurs pour chacune des corporations des électriciens et des plombiers. Après avoir déterminé si une association est représentative, le commissaire-enquêteur en chef doit constater son degré de représentativité. On a élaboré une formule assez complexe pour déterminer le degré de représentativité d'une association. Il dépendra non seulement du nombre des membres mais également de deux autres critères; en fait, il sera déterminé à partir des trois pourcentages suivants:

(30) Gérard Hébert, op. cit. p. 56.

- 1o) le pourcentage des membres de l'association par rapport à l'ensemble des salariés ou des employeurs;
- 2o) le pourcentage des prélèvements versés par les membres de l'association à la Commission de l'industrie de la construction au cours des neuf premiers mois de l'année civile qui précède la date d'expiration du décret;
- 3o) le pourcentage des heures effectuées par rapport à l'ensemble des heures travaillées.

Ce système de pondération visait à tenir compte du degré de participation effective des salariés et des employeurs dans la construction.

C'est le lieutenant-gouverneur en conseil qui établit par règlement la façon dont les salariés doivent faire connaître au commissaire-enquêteur en chef, durant le mois consacré au maraudage, leur adhésion à une association. Bien que la période de maraudage doive se dérouler au mois de septembre 1975, on ne connaît pas encore la teneur de ces règlements(31).

b) La loi 201, sanctionnée le 24 décembre 1974

Cette loi autorise le gouvernement à prolonger, abroger ou modifier le décret sans l'accord des parties, quand il est d'avis que, dans l'intérêt public, cette solution est la seule qui puisse remédier à la situation existante. Les associations représentatives doivent cependant avoir été invitées à se faire entendre en commission parlementaire(32).

Bien que cette loi ne comporte aucune disposition sur la reconnaissance des parties à la négociation, elle est susceptible d'avoir des effets importants puisque le gouvernement peut se substituer aux parties dans la négociation d'une convention collective. Si l'Etat en vient à réglementer unilatéralement les conditions de travail dans l'industrie de la construction, on peut s'attendre à des modifications importantes au niveau de la définition, de la place et du rôle des parties syndicales et patronales en présence.

(31) Voir à ce sujet: Jean Bernier, op. cit. p. 58.

(32) Projet de loi 201, sanctionné le 24 décembre 1974.

11) ELABORATION PAR LES PARTIES DES CONDITIONS DE TRAVAIL: LA
NEGOCIATION COLLECTIVE ET LA CONVENTION COLLECTIVE DU TRAVAIL

1. La période 1934-1968: régime législatif général pour l'ensemble
des relations de travail de tous les secteurs de l'économie

a) Loi relative à l'extension des conventions collectives

Dans le but de donner un caractère prépondérant à leur convention selon les dispositions de la loi, les parties ont bientôt négocié sur une base régionale pour plusieurs métiers. Les syndicats de métiers se sont donc regroupés pour négocier conjointement. La CSN (C.T.C.C. à l'époque) s'accommoda bien de la négociation industrielle puisqu'elle tendait à regrouper dans une même association des travailleurs appartenant à des corps de métiers différents. Les unions internationales organisées sur une base de métiers acceptèrent difficilement les négociations multi-métiers. Elles durent cependant se rallier à cette idée puisque c'était la meilleure façon de pouvoir signer des conventions dont "les dispositions auraient une signification et une importance prépondérantes".

Pour que le régime puisse fonctionner adéquatement, il fallait donc que les divers syndicats de métiers et les sections locales des unions internationales se regroupent pour négocier conjointement la convention dont ils entendaient demander l'extension(33). La négociation, de type industriel, obligeait donc les associations de salariés à s'entendre entre elles avant de présenter leurs demandes à la partie patronale(34).

La négociation était régionale pour l'ensemble des métiers et certains métiers spécialisés avaient opté pour la négociation provinciale. Il existait une quinzaine de décrets régionaux qui régissaient l'ensemble des métiers dans leur territoire respectif. La négociation était multi-métiers dans la plupart des cas avec quelques exceptions, telles: les électriciens et les plombiers qui avaient choisi de négocier séparément avec des groupements d'entrepreneurs spécialisés. Certains autres métiers très spécialisés, tels: les groupes de travailleurs de l'acier de structure, ceux des ascenseurs et des lignes de transport d'énergie électrique étaient régis chacun par un décret provincial.

Pour être étendues, les conditions de travail contenues dans la convention collective devaient avoir acquis "une signification et une importance prépondérantes". "En général, on entendait par là que ces conditions devaient s'appliquer, par suite de cette convention collective ou autrement, à plus de la moitié des travailleurs qui seraient régis par le décret"(35).

(33) Sur ce point, voir en particulier: Gérard Hébert, op. cit., pp. 7, 8, 17 et 21.

(34) Jean Bernier, op. cit., p. 10.

(35) Gérard Hébert, op. cit., p. 18.

Le ministre du Travail pouvait apporter au décret les modifications qu'il jugeait opportunes. Le ministre a largement utilisé ce pouvoir pour limiter la juridiction professionnelle et territoriale du décret mais il n'a pratiquement jamais touché au contenu même de la convention(36).

Mentionnons que seules les clauses relatives au salaire, y inclus certains bénéfices sociaux, pouvaient être étendues.

Il n'y avait aucune disposition sur le règlement des conflits. Les négociations se faisaient donc librement.

b) Loi des relations ouvrières de 1944

On rencontrait dans des cas très rares la négociation par chantiers régis par les dispositions de la loi des relations ouvrières et, plus tard, par le Code du travail.

2. En 1968: adoption d'un régime législatif spécifique pour l'industrie de la construction (Loi 290 du 18 décembre 1968).

La négociation sur une base régionale d'environ quinze décrets conduisit à une disparité dans les conditions de travail d'une région à une autre.

"Il y avait une différence marquée entre les divers décrets, sur plusieurs points importants, tels:

- le champ d'application industrielle et professionnelle;
- les définitions des métiers;
- les conditions d'apprentissage;
- les heures de travail;
- le régime de sécurité social;
- l'indemnité de vacances, et,

on devine aisément les inconvénients que cela comportait pour l'employé et l'employeur qui étaient appelés à se déplacer d'une région à l'autre"(37).

La loi 290 permettait aux parties de négocier sur une base provinciale et c'est ce qu'elles firent dès 1970. L'uniformisation allait donc se réaliser.

(36) Gérard Hébert, op. cit., p. 20.

(37) Réal Mireault, Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction. Conférence prononcée à la journée d'étude des membres de la Société des Conseillers en relations industrielles, Montréal, 21 janvier 1970.

Des contrats de travail à l'échelle d'une région ou de la province

Le bill 290 abolit les conventions collectives particulières. Elles sont remplacées par des négociations entre toutes les associations reconnues qui établissent un contrat pour tout le Québec ou pour une région déterminée dont toutes les clauses sont susceptibles d'être étendues à l'ensemble du secteur par décret ministériel. La négociation multi-métiers devenait ainsi obligatoire. On laissait aux parties le choix de négocier sur une base régionale ou provinciale. Le lieutenant-gouverneur en conseil ne pouvait modifier le décret sans le consentement des parties. Une exception était cependant prévue pour les chantiers extérieurs aux régions de Montréal et de Québec qui représentaient un investissement de plus de 25 millions de dollars. Dans ces cas, une convention particulière pouvait être négociée si un décret provincial ne régissait pas déjà le genre de travaux visés (le bill 68, sanctionné en décembre 1970, a depuis fait disparaître cette clause d'exception).

Extension juridique et contenu du décret

Le bill 290 ne permettait plus au ministre du Travail de modifier le décret sans le consentement des parties comme sous la loi des décrets de convention collective. De plus, si la requête en extension était refusée, la décision devait être motivée (article 16). Alors que sous la loi des décrets de convention collective, le ministre devait évaluer "la signification et l'importance prépondérantes" de la convention collective soumise pour extension, il n'existait rien de semblable sous le bill 290. Il suffisait simplement que l'ensemble des associations de salariés représente au moins 20% des salariés de l'industrie de la construction durant les mois qui précédaient l'échéance du décret en vigueur (article 8). Le bill 290 apporte un changement majeur puisqu'il est maintenant possible d'étendre l'ensemble de la convention collective. Ainsi, le décret doit contenir des dispositions sur la sécurité syndicale, les délégués syndicaux et la procédure de règlement des griefs et l'exercice des recours des salariés contre les mesures disciplinaires prises par l'employeur.

Il doit également contenir des dispositions concernant la classification des emplois, la rémunération, le bulletin de paie, la durée du travail, les heures supplémentaires, les jours fériés, les congés payés, le délai-congé, le régime complémentaire de sécurité sociale, la durée du décret et la procédure applicable pour la modification du décret (article 28 de la loi). Il peut aussi contenir sans que cette énumération soit limitative, des dispositions concernant l'ancienneté, les mouvements de main-d'oeuvre, le tableau d'affichage.

Tout grief portant sur un sujet énuméré ci-haut doit être déféré à un arbitre unique. L'arbitrage est toutefois très peu utilisé dans l'industrie de la construction(38)

(38) Louis Le Bel, Situation de l'arbitrage dans l'industrie de la construction, étude préparée pour la C.E.E.L.S., janvier 1975, p. 1.

Processus de négociation

En reconnaissant explicitement sept parties dans la loi, le législateur avait voulu favoriser la négociation d'une convention unique pour toute l'industrie de la construction, soit au niveau régional ou au niveau provincial. La loi obligeait les parties à négocier conjointement une convention collective pour tout le Québec ou une région déterminée en vue de l'adoption ou du renouvellement d'un décret. Les négociations devaient débiter 120 jours avant l'expiration du décret et se poursuivre avec diligence et bonne foi (article 9). La négociation devait être multi-métiers (article 13). Mentionnons également quelques dispositions particulières concernant la procédure de négociation. Contrairement au Code du travail où seules les parties à la négociation peuvent demander l'intervention du conciliateur (article 42-43), le ministre du Travail peut, de son chef, nommer un tel conciliateur (article 10). Si toutes les parties représentatives d'au moins cinq pour cent des salariés ou des employeurs de leur catégorie respective y consentaient, il était possible de renvoyer le différend à un conseil d'arbitrage selon la même procédure que celle prévue au Code du travail (article 12).

Champ d'application professionnelle de la convention

Le critère principal pour déterminer s'il s'agit de la construction est le suivant: tout travail exécuté sur le lieu même d'un chantier et à pied-d'oeuvre est assujéti à la loi sur les relations du travail dans la construction et au décret alors que le travail en atelier ne l'est pas, règle générale (article 1(e) de la loi 290). Il a toutefois fallu préciser la définition du mot "construction". Le projet de loi 68 énumère de façon plus détaillée les cas où la loi ne s'applique pas (39).

Elle permet également au lieutenant-gouverneur en conseil de déterminer par règlement le champ d'application du décret. Dès le 2 janvier 1971, on adoptait des règlements en ce sens. Ils devaient être modifiés deux fois par la suite (40). La loi 68 prévoyait également la nomination d'un commissaire de la construction pour résoudre toute difficulté d'interprétation concernant le champ d'application des règlements ou de la loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction. Le commissaire peut, avant de rendre une décision, consulter un comité de huit personnes formé à cette fin par le ministre (41).

Mise en tutelle du syndicat des mécaniciens d'ascenseurs

Les locaux 89 et 101 du syndicat des mécaniciens d'ascenseurs ont toujours refusé de se voir assujettir au décret de l'industrie

(39) Projet de loi 68, sanctionné le 19 décembre 1970, L.Q. 1970, ch. 35.

(40) A.C. 4787 du 22 décembre 1970, G.O.Q. 103, 1 (2 janvier 1971), pp. 67-69.
A.C. 2601 du 21 juillet 1971; G.O.Q. 103, 31 juillet 1971, pp. 6133.
A.C. 3628 du 29 novembre 1972; G.O.Q. 104, 49 (9 décembre 1972), p. 11284.

(41) Pour plus de détails, voir Gérard Hébert, op. cit., pp. 41 à 44 et 74 à 82.

de la construction du Québec. Ce non-respect du décret engendra un règne de violence dans le secteur de l'installation, du montage, de la réparation et de l'entretien d'ascenseurs, de monte-charge et d'escaliers mobiles. Pour remédier à cette situation, le législateur décida de mettre en tutelle le syndicat: "International Union of Elevator Constructors, locals 89 and 101"(42). Pour ce faire, la loi prévoit l'établissement d'un conseil d'administration du syndicat, composé d'un président et de deux autres membres, nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil(43). Ce conseil d'administration est chargé d'assumer la gestion et la direction du syndicat.

Négociations de 1969 et de 1970

Voyons brièvement le déroulement des négociations de 1969 et 1970 avant de voir plus en détail celle de 1973.

Les négociations de 1969 s'étaient faites sous une base régionale. Elles débutèrent en février 1969 et furent interrompues en mai 1969, alors qu'on assista à un mouvement de grèves qui vinrent fermer plusieurs chantiers à travers la province. Les parties signèrent finalement une entente le 10 juillet 1969. Le 27 octobre 1969, les dix premiers décrets de la construction, faits sous l'empire de la nouvelle loi 290, entraient en vigueur.

Négociation en vue de renouvellement des décrets expirés le 30 avril 1970

Tous les décrets régionaux échéaient le 30 avril 1970 et les parties décidèrent de négocier sur une base provinciale. Les négociations n'avaient pas abouties lorsque les décrets expirèrent à la fin d'avril. De plus, les parties ne s'entendirent pas sur la prolongation des décrets et le gouvernement remplaça tous les décrets par une ordonnance du salaire minimum, le 28 mai. L'adoption de cette ordonnance constitue une étape très importante dans l'évolution du régime des relations du travail. En effet, l'ordonnance no 12 marque le début de l'intervention gouvernementale directe dans le processus de négociation. En prolongeant les décrets, le gouvernement se substituait aux parties en déterminant d'autorité les conditions de travail de ce secteur. Cette ordonnance avait toutefois un effet temporaire contrairement à la loi 201 qui allait être adoptée quatre ans plus tard, le 24 décembre 1974. On remettait, en même temps, l'administration des comités paritaires à la Commission du salaire minimum(44).

L'ordonnance no 12 avait eu pour effet de mettre fin à la grève du bâtiment dans la région de Montréal. Le syndicat de la construction de Montréal (CSN) et certaines unions affiliées à la FTQ signèrent des conventions particulières avec certains employeurs.

- (42) Loi sur la mise en tutelle de "International Union of Elevator Constructors, locals 89 and 101", projet de loi 43 sanctionné le 17 juillet 1974.
- (43) Par l'arrêté en conseil 2599-74 du 17 juillet 1974, on a désigné les membres suivants: M. J.-Yves Dubé, président, M. Guy Lapointe et M. Léo Moore.
- (44) Abrogation des décrets: arrêté en conseil 2001 du 1er mai 1970: Gazette officielle de Québec (C.O.Q.), 102, 19A (9 mai 1970), édition spéciale.

La reprise des négociations après la grève de Montréal fut particulièrement difficile. En juillet, les membres de la CSN déclenchaient des grèves dans presque toutes les régions du Québec. Seule la région de Montréal fut épargnée par cette grève. La CSN visait à obtenir la parité salariale pour tous les travailleurs à travers le Québec(45).

Face au chaos grandissant dans l'industrie de la construction, on convoqua le parlement en session spéciale les 7 et 8 août pour adopter une loi d'exception forçant le retour au travail(46). Le projet de loi 38 avait pour but d'assurer la reprise des travaux dans l'industrie de la construction au plus tard lundi, le 10 août 1970, d'établir des conditions de travail applicables de façon provisoire aux salariés de la construction et d'instituer un mécanisme prévoyant le règlement du différent.

La loi 38 prévoyait que si les parties ne réussissaient pas à s'entendre dans les 30 jours suivant l'entrée en vigueur de la loi, le gouvernement devait convoquer les parties à la Commission parlementaire du travail et de la main-d'oeuvre, pour les entendre. Comme les négociations n'aboutirent pas, cette Commission entendit les parties en septembre, octobre et novembre. Tel que prévu dans la loi, le gouvernement décréta ensuite les conditions de travail qui allaient s'appliquer aux salariés de la construction pour les trois années à venir. Ce décret dut subir plusieurs modifications avant d'être adopté définitivement en avril 1971(47).

3. Infléchissements particuliers par les lois 9 et 201 au cours de la période 1973-74 au régime législatif spécifique à l'industrie de la construction

a) La loi 9 et les négociations de 1973

Des différents projets de loi présentés à l'Assemblée nationale depuis 1969 pour amender la loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, sanctionnée le 18 décembre 1968, le projet de loi 9 est sans aucun doute le plus important. La loi 9 sanctionnée le 1er juin 1973, change profondément l'économie générale de la loi 290.

Pour bien comprendre la loi 9, il est nécessaire de rappeler brièvement les événements qui ont entouré son adoption. Il faut d'abord se rappeler la campagne de maraudage de l'automne 1972 où la CSN accusa les principaux représentants des unions de la FTQ d'appartenir au monde interlope. Pendant cette campagne, la CSN travailla également à empêcher la CSD qui était née d'un schisme à l'intérieur de ses rangs, de faire son entrée dans l'industrie de la construction. Cette industrie n'a pas connu, durant la campagne de maraudage de 1972, les affrontements sanglants entre travailleurs auxquels on avait

(45) Gérard Hébert, op. cit., p. 40.

(46) Loi concernant l'industrie de la construction (projet de loi 38): Lois du Québec, 1970, ch. 34.

(47) Gazette officielle du Québec, 103, 16A Edition spéciale (17 avril 1971), pp. 3157-3331.

assisté au cours des dernières années. Elle eut toutefois pour effet de rendre pratiquement impossible toute négociation conjointe comme l'exigeait la loi (article 9). Les négociations débutèrent au mois de février 1973 lorsque la FTQ présenta ses demandes aux représentants patronaux. La CSN **déposa** séparément ses propres demandes le 26 février 1973.

Les associations patronales ne s'entendaient pas non plus pour faire front commun. L'Association de la construction de Montréal s'était retirée de la Fédération de la construction du Québec quelques années plus tôt. Elle s'était affiliée à l'Association des constructeurs de routes et de grands travaux afin de pouvoir être présente à la C.I.C. Elle cherchait toutefois à se faire reconnaître comme étant une association patronale représentative au sens du bill 290.

L'enquête menée par le ministère du Travail démontra que ni la CSD, ni l'A.C.M. ne pouvaient être reconnues puisqu'elles ne représentaient pas 20% du total des effectifs dans la construction. De plus, si l'A.C.M. avait pu se faire reconnaître, l'A.C.R.G.T. aurait perdu son droit de veto car l'enquête démontra qu'elle tombait en-dessous du 5% exigé par la loi pour conserver ce droit.

On refusait donc de négocier conjointement de part et d'autre malgré la disposition du bill 290 qui disait que "les associations représentatives devaient commencer à négocier conjointement". En dépit de cela, la FTQ et quatre des cinq associations patronales, soit l'Association de la construction de Montréal, l'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec et les deux corporations des maîtres-électriciens et des maîtres-mécaniciens en tuyauterie, signèrent une entente dès le 27 avril 1973. La CSN et la Fédération de la construction du Québec refusèrent de participer à l'entente parce que les négociations avaient été, selon elle, illégales. La CSD n'était pas présente à ces négociations.

Les parties prétendant représenter la majorité des salariés et la majorité des employeurs signèrent donc un projet de convention collective avant l'expiration du décret en espérant que le ministre du Travail modifierait la loi 290 de manière à reconnaître par une loi ce projet de convention.

C'est en tenant compte de ces différents événements qu'il faut analyser les transformations apportées par la loi 9.

Nous avons vu précédemment que le projet de loi 9 introduisait un nouveau mode d'appréciation du caractère représentatif des parties et que, désormais, chaque association aurait une voix proportionnelle à son degré de représentativité. Voyons maintenant de quelle manière se déroule la négociation collective sous cette nouvelle loi.

Négociation collective

La loi 9 introduit de nouvelles dispositions concernant la négociation et la signature d'une convention collective. On prévoit qu'une seule convention collective pourra être conclue au Québec(48). Sous la loi 290, la négociation pouvait se faire sur une base régionale bien que les parties aient décidé volontairement de négocier sur une base provinciale. La loi 9 prévoit qu'une entente entre les parties représentatives ne peut être considérée comme convention collective que si elle est ratifiée respectivement par une ou des associations représentatives à un degré supérieur à 50% du côté des employeurs et du côté des salariés.

A défaut d'une telle entente, le différend peut être déféré à un conseil d'arbitrage du consentement d'associations représentatives à un degré supérieur à 50% d'employeurs et de salariés. Seule la ou les associations de salariés ayant un degré de représentativité de plus de 50% pourra (ont) obliger une ou plusieurs associations d'employeurs à négocier en vue de la signature d'une convention collective. Si c'est la partie syndicale, la même règle s'applique. La nouvelle loi accorde donc la prédominance à un ou plusieurs groupes susceptibles de former la majorité sans imposer le monopole syndical.

Pour ce qui est de l'extension juridique de la convention, le ministre doit obtenir l'approbation préalable des parties syndicales et patronales représentatives à plus de 50% avant d'apporter des modifications à la convention collective. Toutefois, le ministre du Travail peut recommander unilatéralement au gouvernement de ne pas inclure dans le décret des clauses qui seraient discriminatoires envers une association non signataire de la convention et des clauses qui n'affecteraient que les membres d'une telle association et auxquelles elle n'aurait pas consenti. La loi 9 prévoit que toutes les clauses à incidence monétaire de la convention auront les effets d'un décret à compter de la première publication de la convention dans la Gazette officielle au moment où le ministre donne avis que les objections doivent être formulées dans les trente jours. Comme la convention collective a été signée par des associations représentatives majoritaires, on ne voulait pas que les clauses monétaires puissent être modifiées à la suite d'objections.

Normalisation de l'entente de 1973

Le projet de loi 9 n'a pas seulement pour effet de confier pour l'avenir l'établissement des relations ouvrières aux associations majoritaires. La loi mentionne que le ministre du Travail peut considérer comme convention collective, susceptible d'être étendue sur demande, une entente qui

(48) Article 7 du projet de loi 9 amendant l'article 13 de la loi 290.

antérieurement à l'entrée en vigueur du projet de loi (1er juin 1973) aurait été conclue par une ou des associations de salariés et d'employeurs représentatives à un degré de plus de 50%(49). Le projet de loi 9 a donc un caractère spécial puisqu'il normalise l'entente à laquelle la FTQ et quatre des associations patronales étaient parvenues le 27 avril 1973. Afin de prouver que cette entente avait bien été signée par des associations de salariés et représentatives à plus de 50%, il fallait reprendre l'évaluation des effectifs. La première vérification faite, en 1972, ne pouvait être utilisée car elle ne servait qu'à établir des minima de 5% dans le cas d'une association qui voulait garder son droit de veto et de 20% dans le cas d'une nouvelle association qui voulait être reconnue; les parties n'étaient pas obligées de prouver plus que ces pourcentages minima.

Nouvelle évaluation des effectifs

Le ministre du Travail était chargé, pour la dernière fois, de vérifier le degré de représentativité des associations réputées représentatives selon la loi 290 et en plus des deux nouvelles associations: l'Association de la construction de Montréal (A.C.M.) et la Centrale des syndicats démocratiques (CSD). Dorénavant, cette tâche sera assumée par le commissaire-enquêteur en chef qui s'occupe déjà de l'accréditation sous le Code du travail.

Le ministre effectua son enquête en utilisant les nouveaux critères de pondération introduits par le bill 9. Sur un groupe de 96,229 salariés appartenant en exclusivité à l'une des trois centrales, on retrouve 6.5% de cotisants CSD, soit 6,255 salariés; 24.75% de cotisants CSN, soit 23,816 salariés; 68.75% de cotisants FTQ, soit 66,158 salariés. Ces pourcentages varient si l'on tient compte des heures travaillées par ces mêmes salariés: CSD - 5.08%; CSN - 22.01% et FTQ - 72.94%. Le pourcentage de représentativité en fonction des prélèvements à la C.I.C. s'établit ainsi: CSD - 4.57%; CSN - 20.75% et FTQ - 74.68%. Le ministre décerna un certificat établissant le degré de représentativité en tenant compte de la moyenne arithmétique des pourcentages énumérés ci-haut, ce qui devait donner comme résultat final: CSD - 5%; CSN - 23% et FTQ - 72%. Avec les nouveaux facteurs de pondération, la CSD et la CSN accusent chacune une perte de représentativité: perte de 1.5% pour la CSD et de 2% pour la CSN. De son côté, la FTQ fait un gain de 3%.

Concernant les associations patronales, nous référons au tableau reproduit en annexe. Mentionnons que deux associations patronales augmentent considérablement leur représentativité si on compare les résultats de juin 1973 avec ceux de l'enquête menée en novembre 1972. L'Association de la construction de

(49) Projet de loi 9, article 19.

Montréal passe de 12% à 25% et l'Association des constructeurs de routes et grands travaux de 4.8% à 11%. Nous constatons que les nouveaux facteurs de pondération favorisent largement les gros entrepreneurs en construction.

Rétroactivité de la convention

Le projet de loi 9 est donc venu légaliser, le 1er juin 1973, l'entente intervenue entre la FTQ et quatre associations patronales avant que n'expire le décret, le 30 avril 1973. Certains employeurs refusèrent de payer les hausses salariales prévues dans cette nouvelle entente pour la période s'étendant du 30 avril 1973 au 27 juin 1973, date de publication du décret dans la Gazette officielle. Ils alléguèrent que le projet de loi 9 n'avait pas d'effet rétroactif. Plusieurs causes furent inscrites devant les tribunaux pour éclaircir cette situation. Le législateur décida alors d'introduire le projet de loi 14 qui prévoit que les clauses de l'entente que reproduit le décret deviennent exécutoires sujet à la publication du décret dans la Gazette officielle, aux dates convenues par les parties ou, à défaut, aux dates que fixe le décret(50). Dans le cas présent, il s'agissait du 30 avril 1973. Bien plus, par l'article 4 de la loi 201, on donnait effet à cette nouvelle disposition concernant la rétroactivité à l'égard de toute cause pendante le 13 septembre 1973. Cette façon de procéder est fort critiquable: "En somme, on validait rétroactivement une disposition des ententes antérieures entre les parties et du décret déjà adopté dont la légalité demeurerait fort douteuse. Bien que cette disposition ait fort peu attiré l'attention, elle n'en constitue pas moins une des utilisations les plus directes d'une technique juridique qui a habituellement été jugée dérogatoire aux principes juridiques fondamentaux d'un régime dit libéral"(50a).

b) La loi 201

Vers la fin de 1974, l'industrie de la construction connut certains conflits ouvriers touchant la question de l'indexation des salaires. Pour régler ce problème particulier, le législateur adopta la loi 201 qui permet, comme nous l'avons vu précédemment, au lieutenant-gouverneur en conseil de "prolonger, abroger ou modifier le décret sans le consentement des associations de salariés ou d'employeurs quand il est d'avis que, dans l'intérêt public, cette solution est la seule qui puisse remédier à la solution existante(51)".

Tel que l'exigeait la loi, les associations représentatives furent invitées à se faire entendre devant la Commission parlementaire du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration les 14 et 15 janvier 1975 afin de faire valoir les raisons

(50) Projet de loi 14, loi modifiant de nouveau la loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, sanctionnée le 22 décembre 1973, article 17.

(50a) R.P. Gagnon, L. Le Bel et P. Verge, Revue du Barreau, tome 34, numéro 3, mai 1974, p. 249.

(51) Jean Bernier, op. cit., p. 24.

pour lesquelles elles ne pouvaient parvenir à s'entendre pour modifier le décret. Suite à cette rencontre, le gouvernement décida de modifier le décret relatif à l'industrie de la construction (no 3984-73 du 31 octobre 1973) en ajoutant l'article 33 qui prévoit des augmentations de \$0.59 l'heure à compter du 16 janvier 1975 et de \$0.26 l'heure à compter du 1er mai 1975(52).

Encore une fois, on remarque que le législateur a adopté un projet de loi d'une portée très générale pour régler un problème particulier relié à l'indexation des salaires. Les lois et les règlements adoptés depuis 1934 dans l'industrie de la construction, si on excepte l'ordonnance no 12 et le projet de loi 38 de 1970, avaient eu pour objectif de mettre en place des mécanismes permettant aux parties de régler leurs problèmes elles-mêmes. On favorisait en quelque sorte la vie contractuelle entre les parties.

Le projet de loi 201 change complètement la philosophie des relations du travail dans l'industrie de la construction: "cette loi, en apparence d'exception, reflète une approche tout à fait différente de celle qu'on a connu jusqu'à maintenant: elle constitue un indice du passage de la politique contractuelle vers la politique réglementaire des relations du travail dans ce secteur"(53).

Jusqu'à l'adoption du projet de loi 201, le législateur s'était montré soucieux de protéger la liberté contractuelle des parties. La loi de 1934 permettait bien au lieutenant-gouverneur en conseil de modifier les termes de la convention mais le rapport Gérin démontra que les modifications étaient mineures, qu'elles se faisaient rarement et qu'on consultait les parties(54). La loi de 1968 (bill 290) protégeait encore plus la liberté contractuelle puisque le ministre devait obtenir l'assentiment des parties avant de modifier le décret. Il devait motiver sa décision dans le cas de refus de procéder à l'extension(55). La loi 9 est simplement venu ajouter que le ministre peut recommander des modifications non agréées par les associations formant la majorité "pour soustraire une autre association à une clause discriminatoire ou à une clause qui n'affecte que ses membres et à laquelle elle n'a pas consenti"(56). Il s'agit en fait d'une mesure d'exception visant à protéger les droits des minorités(57).

(52) Arrêté en conseil no 204-75 du 16 janvier 1975 corrigé par l'arrêté en conseil 348-75 du 23 janvier 1975.

(53) Jean Bernier, op. cit. p. 24.

(54) Rapport du comité d'enquête sur la Loi de la convention collective et son application, Rapport général, Conseil supérieur du travail, Ministère du Travail, Québec, oct. 1964, p. 35 et suivantes.

(55) L.Q. 1968, ch. 45, article 16.

(56) L.Q. 1968, ch. 45, article 16 (tel que modifié par la loi 9 du 1er juin 1973).

(57) Voir à ce sujet: Jean Bernier, op. cit., p. 26.

La loi 201 change complètement cette approche. Le ministre n'a plus besoin de l'autorisation des parties, seul l'intérêt public compte. S'il est normal que l'intérêt public soit protégé dans le cas de conventions collectives étendues à tout un secteur d'activité(58), il apparaît exorbitant d'accorder des pouvoirs aussi discrétionnaires au ministre:

"A la limite, on peut dire, théoriquement au moins, que le ministre pourra toujours invoquer l'intérêt public lorsqu'on sait l'importance économique du secteur de la construction, la main-d'oeuvre nombreuse qu'elle emploie, l'effet des conflits qui y surgissent, les retombées économiques qui en découlent. Cette loi ouvre donc la voie à une réglementation unilatérale par l'Etat des conditions de travail dans l'industrie de la construction(59)".

La possibilité pour le gouvernement de réglementer unilatéralement les conditions de travail influencera certainement la négociation dans l'industrie de la construction. En effet, les parties verront difficilement l'utilité de trouver elles-mêmes des solutions à leurs problèmes puisque l'Etat peut intervenir en tout temps pour modifier l'accord auquel elles pourraient parvenir.

(58) Voir à ce sujet: Jean Bernier, "L'extension des conventions collectives dans le droit du travail de la France, de la Grande-Bretagne et du Canada, in Relations industrielles vol. 24, 1969, no 1, pp. 141-163.

(59) Jean Bernier, Etude pour la C.E.E.L.S., op. cit. p. 28.

111) ALLOCATION DE LA MAIN-D'OEUVRE

Dans cette partie, nous étudierons les dispositions régissant la formation de la main-d'oeuvre, le contrôle de la qualification professionnelle, le contrôle quantitatif et les mécanismes de placement des travailleurs.

a) Formation de la main-d'oeuvre et contrôle de la qualification professionnelle

1. Loi de l'aide à l'apprentissage

En 1945, le législateur adopta la Loi de l'aide à l'apprentissage(60) qui autorisait les comités paritaires, organismes formés d'un nombre égal de représentants patronaux et syndicaux et chargés d'administrer les décrets, à subventionner des commissions d'apprentissage en vue de mettre sur pied des centres d'apprentissage des métiers de la construction. Ces commissions d'apprentissage étaient également paritaires.

La plupart des comités paritaires se prévalurent de cette disposition et presque toutes les régions couvertes par un décret distinct avaient leur commission d'apprentissage. C'était donc les représentants de l'industrie, employeurs et syndicats, qui voyaient à la formation de la main-d'oeuvre sur une base régionale.

D'autre part, les comités paritaires voyaient à contrôler la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre. Il faut mentionner que les comités paritaires et les commissions d'apprentissage étant deux organismes formés de représentants syndicaux et patronaux, il arrivait que les mêmes personnes siégeaient au comité et à la commission. Les commissions d'apprentissage étaient, en quelque sorte, le prolongement des comités paritaires pour la formation de la main-d'oeuvre(61).

Les comités paritaires régionaux voyaient à l'émission des carnets d'apprentissage, à la passation des examens de qualification et à l'émission des cartes de compétence. La juridiction des comités paritaires se limitant à la région, les cartes de compétence ne valaient que pour la région. Cette situation causait certains problèmes: "le système avait les avantages et les inconvénients d'une structure régionale: plus grande participation des intéressés - employeurs, syndicats, travailleurs et apprentis - mais risque d'incohérence, de manque de planification et même de favoritisme. Le gouvernement a jugé, à un moment donné, que les inconvénients dépassaient les avantages..."(62).

(60) Loi de l'aide à l'apprentissage, S.Q., 1945, (9 Geo. VI (1945), Ch. 41.

(61) Gérard Hébert, op. cit., p. 10.

(62) Ibidem, p. 175.

2. Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre

En juin 1969, le gouvernement présentait le projet de loi 49 sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre(63). La loi visait à promouvoir la formation et la qualification de la main-d'oeuvre en les plaçant sous la juridiction directe du ministère du Travail, auquel elle adjoignait des commissions régionales de formation professionnelle comme organisme d'appui au niveau de la région. L'apprentissage et la qualification professionnelles se trouvaient donc soustraits aux comités paritaires; on assistait à la disparition des commissions d'apprentissage de la construction. Les cartes de compétence déjà émises et les règlements en vigueur demeuraient valables jusqu'à ce que des dispositions nouvelles soient prises en application de la nouvelle loi (articles 54-56). Ces nouvelles dispositions n'allaient être prises que le 2 janvier 1971(64). Les décrets ne devaient plus contenir de réglementation relative à l'apprentissage et l'émission de la carte de compétence serait faite désormais par le ministère du Travail(65).

Le ministère verrait également à uniformiser les définitions de métiers.

Voici brièvement les règlements qui furent adoptés en vertu de la loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre:

Arrêtés en conseil #4793 et #4794 sanctionnés le 2 janvier 1971

Il s'agit de règlements relatifs à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (arrêté en conseil #4793) et dans les champs de spécialisation de l'électricité, de la réfrigération, de la tuyauterie, des appareils transporteurs et des machines électriques (arrêté en conseil #4794). Modifiés par l'arrêté en conseil #941 du 10 mars 1971 publié dans la Gazette officielle du Québec du 13 mars 1971. L'arrêté en conseil #3606 remplace ces deux règlements.

Arrêté en conseil #3606 sanctionné le 20 octobre 1971

Cet arrêté en conseil comprend les règlements 1 et 2 relatifs à la formation et à la qualification professionnelles et est

-
- (63) Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre (bill 49), Loi du Québec, 1969, ch. 51.
- (64) Arrêté en conseil #4793 du 30-12-1970 publié dans la Gazette officielle du Québec du 2 janvier 1971.
- (65) Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre, article 99 modifiant l'article 28 de la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. Il est à remarquer que l'art. 99 est entré en vigueur seulement le 1-1-1971.

édicte sous l'autorité de l'article 30 de la loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre.

- 1) Règlement particulier #1 relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre et s'appliquant à l'industrie de la construction.

Ce règlement régit l'exercice des vingt-quatre (24) métiers définis à l'annexe A dudit règlement dans le même champ d'application que celui de la loi des relations de travail dans l'industrie de la construction.

- 2) Règlement particulier #2 relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre et s'appliquant aux métiers d'électricien, de tuyauteur, de mécanicien d'ascenseur et d'opérateur de machines électriques dans les secteurs autres que celui de la construction.

Ce règlement régit l'exercice des métiers ci-haut mentionnés dans les secteurs non assujettis à la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction.

Les principales caractéristiques de ces deux règlements sont les suivantes:

- désormais un certificat de qualification est requis de tout salarié exerçant un métier;
- est admissible à l'examen de qualification celui qui a terminé un certain apprentissage défini dans le règlement ou celui qui a acquis une expérience équivalente.

La direction générale de la main-d'oeuvre est chargée de l'application de ce règlement.

Arrêté en conseil #2056-72 sanctionné le 12 juillet 1972

Cet arrêté en conseil modifie l'arrêté en conseil #3606 en reportant la date de son entrée en vigueur au 1er janvier 1973.

Arrêté en conseil #3296-72 sanctionné le 31 octobre 1972

Cet arrêté en conseil modifie l'arrêté en conseil #3606 de sorte à le rendre plus flexible en permettant qu'une attestation d'expérience décernée par un centre de main-d'oeuvre du Québec tienne lieu de certificat de qualification pour le salarié qui, avant l'entrée en vigueur d'un règlement, exerçait un métier ou une spécialité sans être tenu de détenir un certificat de qualification.

Ce règlement modifie également le #3606, de sorte que, désormais, pour exercer un métier ou une spécialité, il faut un certificat de qualification ou une attestation d'expérience. Le salarié détenant un carnet ou une carte d'apprentissage peut également exercer un métier ou une spécialité à titre d'apprenti.

Arrêté en conseil #3953-72 sanctionné le 20 décembre 1972

Cet arrêté en conseil modifie le règlement relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (arrêté en conseil #3606 et amendements) en précisant les conditions d'admission à l'apprentissage.

Désormais, pour être admis à l'apprentissage, il faut détenir:

- 1) le permis de travail décerné par la C.I.C. en vertu du règlement #2 sur le contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre, adopté par l'arrêté en conseil #3297-72;
- 2) le carnet de l'apprenti que lui remet, lors de son inscription, le centre de main-d'oeuvre du Québec.

Arrêté en conseil #419-73 sanctionné le 8 février 1973

Cet arrêté en conseil modifie les règlements 1 et 2 relatifs à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (arrêté en conseil #3606 et amendements), en permettant au conseil d'arbitrage de décerner exceptionnellement une attestation d'expérience à tout salarié.

Evaluation du régime

Il semble que le nouveau système de formation a très mal fonctionné depuis son instauration: "...les centres d'apprentissage se sont presque vidés depuis le changement de structure: il suffit de constater, par exemple, que le nombre de jours-élèves, dans le cas des cours à temps plein, a diminué du tiers entre 1968 et 1971 et que le nombre d'heures-élèves, dans le cas des cours à temps partiel, était cinq fois plus faible en 1971 que quelques années plus tôt. Or, tous s'accordent à dire que le besoin de formation et de qualification professionnelles est aussi grand aujourd'hui qu'à ce moment..."(66).

b) Contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre

Nous résumerons très brièvement la réglementation visant le contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre. Par le contrôle quantitatif, on vise à réduire le nombre des travailleurs pour que

(66) Gérard Hébert, op. cit., p. 183.

les professionnels de la construction puissent retirer un revenu annuel suffisant. On veut ainsi éliminer les travailleurs occasionnels qui ont un autre moyen de gagner leur vie et qui viennent se faire un supplément de revenu sur les chantiers au détriment de ceux qui n'ont que la construction pour vivre.

Mentionnons simplement que, lors des premières négociations sous l'empire de la loi 290 en 1969, les parties ne s'entendirent pas sur une formule de sécurité d'emploi. Elles convinrent toutefois de confier le problème à un arbitre qui rendit une sentence déterminant certains critères dans l'embauchage des salariés(67). Cette sentence servit de base à l'adoption de l'arrêté en conseil #4119 qui déterminait un certain mode d'embauchage selon le statut des salariés regroupés en quatre catégories, soit le régulier provincial, le régulier régional, le permanent et le réserviste. On prévoyait une certaine priorité dans l'embauchage de chacune de ces catégories. Tous les travailleurs devaient s'inscrire à un centre de main-d'oeuvre du Québec qui était chargé d'émettre les permis de travail(68). Ce nouveau système fonctionna très mal et on adopta bientôt un nouveau règlement.

L'arrêté en conseil #2711, adopté le 27 juillet 1971, abroge l'arrêté en conseil #4119. Il ne vise qu'un contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre qualifiée et non qualifiée; il ne traite pas du mode d'embauchage, ni d'aucune priorité d'emploi. Le nouveau régime était administré par la Commission de l'industrie de la construction et non par le ministère du Travail comme auparavant(69).

On devait, par la suite, adopter l'arrêté en conseil #3297 qui a pour effet de soustraire les travailleurs non qualifiés au contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre. Ce règlement qui est actuellement en vigueur prévoit que le contrôle s'effectue au moyen des permis de travail annuels ou temporaires. Tout salarié qui détient ou doit détenir un certificat de qualification ou un carnet d'apprentissage doit également détenir un permis de travail pour occuper un emploi dans la construction. Ce permis est émis par la C.I.C. La Commission doit émettre ces permis le 1er mars de chaque année s'il s'agit d'un permis annuel et le 1er septembre dans le cas de permis semestriel(70).

-
- (67) Décision du Juge en chef adjoint Alan B. Gold, arbitre unique, dans l'affaire: CSN, FTQ, d'une part, et F.C.Q., A.P.C.H.Q., A.C.R.G.T.Q., C.M.E.Q. et C.M.M.T.Q., d'autre part. Re: Sécurité d'emploi dans l'industrie de la construction, Montréal, 31 mars 1970, 11 p. annexes 1, 11 et 111, 16 p.
- (68) Arrêté #4119 du 4-11-1970 G.O.Q., 102, ch. 45 (7-11-1970), pp. 6481-6486.
- (69) Arrêté #2711 du 27 juillet 1971, G.O.Q., 103, ch. 32 (7 août 1971), pp. 6289-6292.
- (70) Arrêté en conseil #3297 du 31 octobre 1972, Gazette officielle du Québec, 104, ch. 45 (11-11-1972), pp. 9886-9893.

Enfin, mentionnons qu'il existe un projet de règlement abolissant tous les permis de travail. Il n'est toutefois pas en vigueur n'ayant jamais été publié dans la Gazette officielle du Québec(71).

Jusqu'à présent, on n'a pas réussi à contrôler efficacement la quantité de main-d'oeuvre dans la construction: "...un système de contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre (et surtout, le contrôle de l'embauchage dans l'hypothèse de la sécurité et de la priorité d'emploi) sera toujours difficile d'application sinon pratiquement inapplicable. Aussi, nous concluons qu'il est préférable de stabiliser l'industrie par une action sur la demande de construction plutôt que par une méthode de contrôle direct de l'emploi et de l'embauchage. Il nous semble que, du côté de la main-d'oeuvre, le contrôle devrait s'exercer plutôt sur l'admission des apprentis et sur l'apprentissage lui-même"(72).

c) Bureaux de placement

Concernant les bureaux de placement syndicaux, il existe actuellement une vieille législation de 1910 qui établit que les bureaux de placement doivent être publics et gratuits(73). Les bureaux de placement de nature privée sont interdits, sauf ceux opérés par les sociétés religieuses et charitables, les employeurs et les syndicats; ces organismes doivent obtenir un permis avant de mettre sur pied un bureau de placement, doivent offrir leurs services gratuitement et tenir un registre dans la forme déterminée par le ministre du Travail.

On n'a pas encore établi de législation spécifique régissant les bureaux de placement syndicaux dans l'industrie de la construction. Lors des premières négociations provinciales de 1970, les deux centrales syndicales ne parvinrent pas à s'entendre sur la question du placement et le gouvernement, faute de solution à proposer, référa cette question à une commission consultative mixte créée par l'article 47 de la loi 290. Cette commission ne réussit pas à régler cette question. La loi oblige maintenant le lieutenant-gouverneur en conseil à édicter des règlements portant sur les bureaux de placement des associations de salariés(74). Aucun règlement n'a encore été adopté.

En l'absence de toute réglementation, les bureaux de placement syndicaux ont entraîné certains abus: "l'existence des bureaux de placement syndicaux et l'exigence d'être membre en règle pour obtenir un emploi constituant, par leur efficacité même, un instrument de chantage aussi bien à l'endroit des employeurs que des salariés"(75).

(71) Arrêté en conseil #537-74 du 13 février 1974.

(72) Gérard Hébert, op. cit., p. 439; pour une étude très détaillée du régime de sécurité d'emploi dans la construction, voir pp. 331 à 437.

(73) Loi des bureaux de placement, S.R.Q., 1964, ch. 147, art. 8.

(74) L.Q. 1968, ch. 45 (bill 290), article 62 (1) tel que modifié par le projet de loi 9 de 1973, article 18.

(75) Jean Bernier, étude pour la C.E.E.L.S., op. cit., p. 49.

Présentement, les centres de main-d'oeuvre du Québec font très peu de placement dans l'industrie de la construction: "... la proportion de placements qu'ils (les C.M.Q.) font dans l'industrie de la construction, en dehors des grands chantiers (la plupart du temps hydro-électrique), est à peu près nulle. Ce fait est dû, selon le responsable du C.M.Q., à la présence des bureaux de placement syndicaux et à l'utilisation de canaux informels de recherche d'emploi par les travailleurs de cette industrie"(76).

Conclusion

Si le législateur veut vraiment assurer la liberté syndicale des travailleurs dans la construction, il devra établir des programmes d'allocation de main-d'oeuvre au plus tôt.

(76) Jean Sexton, Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, étude réalisée pour la C.E.E.L.S., p. 37.

1V) ORGANISMES ADMINISTRATIFS CHARGES D'ADMINISTRER LE DECRET
ET DIVERSES REGLEMENTATIONS

Les comités paritaires

Dès le début du régime en 1934, des comités paritaires, constitués d'un nombre égal de représentants patronaux et syndicaux, furent mis sur pied pour administrer les décrets. Ce sont donc les parties contractantes qui voient à faire respecter les conditions de travail qu'elles ont négociées et signées dans la convention-source.

Pour pouvoir s'administrer, les comités paritaires peuvent faire une retenue n'excédant pas $\frac{1}{2}$ de 1% sur le salaire des travailleurs et de $\frac{1}{2}$ de 1% sur la liste de paie des employeurs. Le comité constitue une corporation et a les pouvoirs, droits et privilèges généraux d'une corporation civile ordinaire. Il peut poursuivre les auteurs de toute infraction au décret et faire tout règlement, compromis ou transaction jugés convenables. Ces comités paritaires furent bientôt remplacés par un organisme provincial unique.

La Commission du salaire minimum

La Commission du salaire minimum a agi comme administrateur du décret du 30 mai 1970 au 1er novembre 1971. Les négociations de 1970 se firent pour la première fois sur une base provinciale. Lors de ces négociations, les parties ne s'entendirent pas sur la prolongation des décrets (une quinzaine de décrets existaient à cette époque) et le gouvernement remplaça ces décrets par une ordonnance du salaire minimum. De plus, la Commission du salaire minimum était chargé d'administrer cette ordonnance(77). La Commission de l'industrie de la construction allait lui succéder.

La Commission de l'industrie de la construction

Par la suite, on institua un nouvel organisme pour l'application et la surveillance du décret de la construction du nom de Commission de l'industrie de la construction (C.I.C.) (78). La loi créant la C.I.C. fut sanctionnée le 30 juin 1971 mais ses statuts entrèrent en vigueur seulement le 1er novembre 1971(79). La Commission du salaire minimum administra jusqu'à cette date le décret provincial(80).

(77) Ordonnance no 12 de la C.S.M.: A.C. #2216 du 28 mai 1970; G.O.Q. 102, 22 (30 mai 1970) pp. 3237-3238.

(78) Loi modifiant la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction et la loi des régimes supplémentaires de rentes (projet de loi 55). Lois du Québec 1971, ch. 46.

(79) A.C. #3604 du 20 octobre 1971, G.O.Q., 103, 44 (30 octobre 1971), p. 7935. Ils furent modifiés par les arrêtés en conseil #4649-73 et 68-74.

(80) Projet de loi 68 sanctionné le 19 décembre 1970, L.Q. 1970, ch. 35, article 4.

La Commission est une corporation et possède des pouvoirs similaires à ceux d'un comité paritaire constitué en vertu de la Loi des décrets de convention collective. La Commission est constituée de quatorze membres, soit: un président, un représentant du ministre, six représentants des associations patronales, six représentants des associations syndicales.

Représentativité à la C.I.C.

Le projet de loi 9 a introduit deux modifications importantes concernant la désignation des membres et les modifications du vote dans les décisions à la Commission de l'industrie de la construction. La Commission demeure composée de 14 membres comme auparavant, soit les représentants des associations syndicales, les représentants des associations patronales, un président et un représentant du ministre. Le président, qui était désigné à l'unanimité par les parties ou à défaut d'accord nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, sera dorénavant désigné par le gouvernement après consultation des parties. Les douze sièges occupés par les parties sont maintenant répartis, de façon différente, selon une formule assez complexe (81). La FTQ conserve le même nombre de représentants qu'elle avait avant, soit trois membres; la CSN qui avait trois membres se retrouve avec deux membres et la nouvelle Centrale des syndicats démocratiques fait son entrée à la C.I.C. avec un représentant. Les six associations patronales ont droit à chacun un représentant.

Le processus décisionnel au sein de la C.I.C. est changé. Selon l'ancien système, chaque partie représentative avait une voix et les décisions étaient prises à la majorité des voix. Pour avoir quorum, il fallait au moins deux représentants des associations patronales, un représentant de la CSN, un représentant de la FTQ en plus du président et du représentant du ministre. Il était donc possible aux représentants de la CSN ou de la FTQ de boycotter les séances de la CIC en s'abstenant d'y assister. La loi 9 simplifie le quorum de la Commission en prévoyant qu'il sera constitué, en outre du président et de la personne désignée par le ministre, de trois représentants patronaux et de trois représentants syndicaux. Pour être valablement prises, les décisions devront être acceptées à la fois par une majorité patronale et une majorité syndicale; lorsqu'une décision ne peut être ainsi prise, le président tranche la question. Il peut y avoir appel au président d'une décision relative à l'interprétation ou à l'application du décret. La valeur relative du vote d'une association correspond au degré de représentativité de l'association.

Mandat de la C.I.C.

La Commission avait pour mandat premier lors de son institution, l'interprétation et l'application du décret provincial de l'industrie. D'autres mandats sont venus se greffer, avec les années, au mandat premier de la C.I.C.

(81) Article 12 du projet de loi 9 remplaçant l'article 32 (2) de la loi 290.

Par l'arrêté en conseil #2711 puis, par l'arrêté en conseil #3297, la Commission s'est vue confier le mandat du contrôle quantitatif de la main-d'oeuvre.

Par une lettre du ministre en date du 12 janvier 1972, la Commission reçut le mandat de vérifier l'application du règlement no 1 relatif à la formation et à la qualification de la main-d'oeuvre(82) en s'assurant que les travailleurs assujettis audit règlement sont détenteurs du certificat de qualification rendu obligatoire pour l'exécution des travaux définis audit règlement. A remarquer que c'est le ministère du Travail qui émet les cartes de compétence et que la C.I.C. n'a pour mandat que de vérifier si les travailleurs détiennent les certificats de compétence requis par les règlements.

La Commission recevait également mandat, à cette occasion, d'entreprendre les poursuites prévues par la loi sur la formation et la qualification de la main-d'oeuvre.

Par une lettre du ministre datée du 24 février 1972, la Commission s'est vu confier le mandat de surveiller et de contrôler l'application de la Loi des établissements industriels et commerciaux et des règlements qui en découlent dans la mesure où ces règles s'appliquent aux travaux de construction. C'est donc la C.I.C. qui surveille la sécurité physique sur les chantiers.

C.A.S.I.C.

La loi 55 prévoyait aussi la mise sur pied "d'un comité des avantages sociaux de l'industrie de la construction" (C.A.S.I.C.) chargé de l'application des dispositions de tout décret relatives aux régimes d'assurance et de retraite. Ce comité est constitué de la façon prévue pour former la Commission de l'industrie de la construction; le président de la Commission est en même temps le président du comité et il possède vis-à-vis les décisions du comité les mêmes pouvoirs que ceux qu'il peut exercer à l'égard des décisions de la Commission. On modifia également la Loi des régimes supplémentaires de rentes afin que le C.A.S.I.C. puisse assumer les fonctions du Conseil consultatif mixte auprès de la Régie des rentes (article 8 de la loi 55).

(82) Règlement no 1 relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre, a.c. #3606 sanctionné le 20 octobre 1971, G.O.Q. 30 octobre 1971 modifié par les arrêtés en conseil #2056-72, #3296-72, #3953-72 et #419-73. Ce règlement no 1 ne doit pas être confondu avec le projet de règlement no 1 relatif à la formation et la qualification professionnelles des travailleurs dans l'industrie de la construction publié dans la Gazette officielle du Québec, le 23 janvier 1974.

Rappelons que, par le projet de loi 81(83) la Régie des rentes s'était vu confier l'administration de tout régime de retraite établi par décret et que la caisse de dépôt et placement du Québec assumait la gestion des fonds des caisses de retraite existantes à compter du 14 février 1970.

Conclusion

Les conflits intersyndicaux se sont transposés dans l'administration de la C.I.C. et celle-ci a plutôt mal fonctionné depuis son instauration: "Ainsi, depuis le 30 avril 1969, date d'échéance de dix des quinze décrets régionaux de l'ancien système, les comités paritaires et, ensuite la C.I.C., n'ont fonctionné normalement que pendant 21 mois sur 48. L'organisme prévu pour l'administration du décret a donc été en tutelle d'une manière ou d'une autre pendant plus de la moitié du temps(84)".

Compte tenu de ce qui s'est passé, des changements dans la façon d'administrer le décret s'imposent.

(83) Loi concernant les régimes supplémentaires de rentes établis par décrets de convention collective, L.Q. 1969, ch. 50.

(84) Gérard Hébert, op. cit., p. 141.

Conclusion générale

Jusqu'en 1960, les relations du travail dans l'industrie de la construction ont connu une histoire assez paisible. A partir de 1960, l'industrie de la construction connaît une évolution beaucoup plus rapide et on assiste à un certain nombre de malaises: les règles de l'accréditation telles que prévues aux termes du Code du travail ne sont pas comme tel applicables dans le secteur de la construction, on assiste à de graves conflits intersyndicaux sur les chantiers et les négociations qui se font aux niveaux des chantiers, de l'entreprise ou de la région n'ont aucune uniformité et coordination entre elles. La législation de type général ne rencontrait plus les exigences particulières de l'industrie de la construction et on décida de la soustraire à l'application du Code du travail et de la loi des décrets de convention collective. Le législateur adopta, en 1968, la loi 290 qui établissait un régime de relations du travail propre à l'industrie de la construction. La loi des relations du travail dans l'industrie de la construction est dès lors conçue comme une mesure d'avant-garde n'existant nulle part en Amérique du nord. Le sous-ministre du Travail faisait alors les commentaires suivants: "nous n'avions (le ministère et le gouvernement) aucun point de référence, aucune expérience passée, sauf celle de la loi de l'extension juridique de la convention collective. Malgré cela, nous avons tenté d'apporter une solution globale aux problèmes de la construction. Il ne faut donc pas s'étonner si la loi n'apporte pas de réponses à toutes les questions"(85).

Si on regarde l'évolution de la législation, depuis 1968, on doit se rendre à l'évidence que la loi 290 était loin de répondre à toutes les questions. Les principes énoncés dans la loi 290 qui apparaissent très valables sur papier se sont avérés difficiles d'application. Ainsi, la loi prévoit certaines dispositions pour protéger l'exercice de la liberté syndicale mais cette liberté syndicale est bien plus théorique que pratique: "Le droit d'adhérer à l'association de son choix, de même que celui d'être embauché sans égard à son affiliation syndicale est non seulement plus théorique que pratique, il est même illusoire dans la plupart des cas"(86). En effet, avec l'existence des bureaux de placement syndicaux, les salariés de la construction se voient souvent dans l'obligation d'adhérer à l'association de salariés qui contrôle les emplois afin de pouvoir obtenir du travail.

Depuis l'adoption de la loi 290, il n'y a pas eu de véritables négociations collectives en vue de la signature d'une convention et le gouvernement est presque toujours intervenu. Seules les négociations de 1969 aboutirent à la conclusion d'une convention; mentionnons que cette convention devait s'appliquer pour quelques mois seulement et qu'elle ne couvrait pas l'ensemble du territoire. Les négociations de 1970 se terminèrent par l'adoption de la loi 38 qui prévoyait le retour obligatoire au travail et un mécanisme pour en arriver à un décret. Les parties ne s'entendirent pas et le gouvernement imposa le décret qui a régi les conditions de travail du début de

(85) Réal Mireault, op. cit., p. 18.

(86) Jean Bernier, étude pour la C.E.E.L.S., op. cit. p. 45.

1971 à la fin d'avril 1973. En 1973, il y a eu négociation collective mais non de façon conjointe au sens de la loi 290. Le législateur a dû, une fois de plus, intervenir pour légaliser cette entente. Depuis l'adoption de la loi 201, en décembre 1974, le législateur peut maintenant intervenir en tout temps pour modifier le décret.

Les parties ne semblent plus négocier véritablement. Elles préfèrent demeurer sur leurs positions et attendre l'intervention du gouvernement qui tranche le débat. Les parties seront, par la suite, libres de critiquer le gouvernement pour les inconvénients du régime.

L'administration de la convention collective a connu d'énormes difficultés depuis l'adoption de la loi 290. En effet, les comités paritaires et, ensuite, la Commission de l'industrie de la construction ont été tout à tour placés sous tutelle pendant près de la moitié du temps à compter du 30 avril 1969 qui fut la date d'échéance des anciens décrets régionaux(87).

Le nouveau système de formation de la main-d'oeuvre institué par le bill 49 de 1969 s'est révélé être inapte à satisfaire les besoins alors identifiés. Bien que les besoins de main-d'oeuvre et de qualification professionnelles soient aussi grands aujourd'hui, il appert que la clientèle des centres de formation a diminué considérablement(88).

Depuis l'adoption de la loi 290, le législateur a introduit plusieurs amendements au fur et à mesure que les problèmes surgissaient dans l'industrie de la construction. Il est possible que le fait de légiférer ainsi à court terme ait eu pour effet d'inciter les parties à poser des actions dans le but de faire amender les législations dans le sens qui les favorisaient. On observe un manque de cohérence et de perspective à moyen et à long terme dans le régime législatif présentement en vigueur dans la construction. Plusieurs problèmes auraient sans doute pu être évités si on avait légiféré avant d'être mis en face de faits accomplis.

En dépit des énormes difficultés qu'il a suscitées, le régime des relations du travail dans l'industrie de la construction a permis aux travailleurs d'obtenir des conditions de travail et des bénéfices marginaux intéressants.

Dans l'ensemble, le régime législatif des relations du travail n'a pas permis l'établissement d'une paix industrielle dans l'industrie de la construction et des modifications importantes s'imposent. Voyons maintenant ce que la Commission propose à ce sujet.

(87) Gérard Hébert, op. cit. p. 141.

(88) Gérard Hébert, op. cit., p. 183, voir supra note 66.

ANNEXE

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

Syndicats ou Associations	Membres		Prélèvements		Heures de travail		Degré moyen de représentativité %
	Nombre	%	\$	%	Nombre	%	
					000		
C.S.D.	6,255	6.5	115	4.6	5,171	5.1	5
C.S.N.	23,816	24.8	523	20.8	22,543	22.0	23
F.T.Q.	66,158	68.8	1,880	74.7	74,721	72.9	72
Total (1)	96,229	100.0	2,518 ^(u)	100.0	102,434 (1)	100.0	100
A.C.M.	1,230	13.9	957	31.3	40,431	29.4	25
A.C.R.G.T.P.	583	6.6	409	13.4	19,578	14.2	11
A.P.C.H.Q.	2,173	24.5	284	9.3	13,295	9.7	15
C.M.E.	1,113	12.6	407	13.3	17,987	13.1	13
C.M.M.T.	1,063	12.0	300	9.8	13,198	9.6	10
F.C.Q.	2,704	30.5	698	22.9	33,108	24.1	26
Total	8,866	100.0	3,055	100.0	137,597	100.0	100

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

(1) Le total des prélèvements et des heures de travail mentionné ici est inférieur au total réel à cause des 43,980 salariés qui ont travaillé, en 1972, mais qui n'ont pas été comptés, soit parce qu'ils n'apparaissaient sur aucune des listes fournies par les centrales (28,939), soit parce qu'ils apparaissaient sur plus d'une de ces listes (15,041).

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

BIBLIOGRAPHIE

- BERNIER, Jean Les modalités de l'exercice du droit d'association dans l'industrie de la construction au Québec, étude réalisée pour la C.E.E.L.S., février 1975, 109 pages.
- BERNIER, Jean "L'extension des conventions collectives dans le droit du travail de la France, de la Grande-Bretagne et du Canada", in Relations Industrielles vol 24, no 1, 1969, pp. 141-163.
- BRETON, Réjean "La loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction: le nouvel article 33a autorise-t-il le maraudage permanent?", in Relations Industrielles, vol. 28, no 3, 1973, pp. 633-642.
- GOLDENBERG, H.
Carl et
CRISPO, John Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Association Canadienne de la Construction, Ottawa, 1969, 763 pages.
- GAGNON, R.P.
LE BEL, L. et
VERGE, P. Revue du Barreau, tome 34, numéro 3, mai 1974, pp. 248-250.
- HEBERT, Gérard Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Conseil Economique du Canada, (à paraître prochainement).
- HEBERT, Gérard "La loi 9 et les relations de travail dans l'industrie de la construction du Québec", in Relations Industrielles, vol. 28, no 4, 1973, pp. 697 à 713; et in Québec/Travail, vol. 10, no 1, 1974, pp. 4-13.
- LE BEL, Louis Situation de l'arbitrage dans l'industrie de la construction, étude préparée pour la C.E.E.L.S., janvier 1975, 60 pages.
- MIREAULT, Réal Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, Conférence prononcée à la journée d'étude des membres de la Société des Conseillers en Relations Industrielles, Montréal, 21 janvier 1970.

ST-ARNAUD, Pierre

Une étude sur le choix des représentants à la négociation collective dans l'industrie de la construction en Ontario et au Québec, (Thèse de maîtrise en droit), Université Queen's, Kingston, 1973, miméo, 265 pages.

SEXTON, Jean

Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, étude réalisée pour la C.E.E.L.S., janvier 1975, 103 pages.

Débats de l'Assemblée législative du Québec, troisième session, 28e législature, Comité spécial, Bill 290, les 11, 12 et 13 décembre 1968.

Comité d'enquête sur la Loi de la convention collective et son application, Rapport général, Conseil Supérieur du Travail, ministère du Travail, Québec, octobre 1964, 167 pages et annexes.

"Les relations du travail et la politique de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction", in Le Point, Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Québec, le 3 mars 1971, 19 pages et V.

- . Remerciements sincères à M. Marius Dupuis, fonctionnaire du M.T.M.O., qui a rassemblé dans un dossier chacune des pièces de législation et de réglementation grâce auxquelles a pu être rédigé le présent document.

Le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec

Étude remise à la Commission d'enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale

Monsieur le Juge Robert Cliche, président
Me Brian Mulroney, commissaire
M. Guy Chevette, commissaire

Jean Sexton, Ph. D.,
Département des Relations Industrielles,
Université Laval.

Québec, Janvier 1975



LE PLACEMENT DES TRAVAILLEURS DANS
L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AU QUEBEC

Etude remise à la Commission d'enquête
sur l'exercice de la liberté syndicale

Monsieur le Juge Robert Cliche, président
Me Brian Mulroney, commissaire
M. Guy Chevrette, commissaire

Jean Sexton, Ph.D.,
Département des Relations Industrielles,
Université Laval.

QUEBEC, Janvier 1975

PREFACE

Cette étude, débutée à la fin de septembre 1974, aurait été impossible sans la franche collaboration et la grande disponibilité de plusieurs personnes. Nous tenons à remercier bien sincèrement tout ces gens, et en particulier monsieur André Escojido, directeur de la recherche à la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale (CEELS). Sa disponibilité, son empressement à répondre à nos demandes, souvent exigeantes, ses critiques constructives et l'aide fournie par son équipe nous ont été d'un précieux secours. Il est bien entendu cependant que toutes les opinions et toutes les erreurs incluses dans cette étude sont sous notre entière responsabilité.

TABLE DES MATIERES

	Page
CHAPITRE I : Introduction	709
CHAPITRE II : Le placement des travailleurs: une fonction de la politique de main-d'oeuvre	721
A. La politique active et positive de main-d'oeuvre	721
B. La recherche d'emploi et le placement des tra- vailleurs dans le cadre d'une politique active et positive de main-d'oeuvre	735
CHAPITRE III: Le système actuel de placement des tra- vailleurs dans l'industrie de la cons- truction au Québec	741
A. Présentation du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec	741
B. Les critiques du système actuel du placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec	758
CHAPITRE IV : Quelques propositions de changement	775
A. La proposition F.T.Q.	776
B. La proposition C.M.Q.	783
C. La proposition C.I.C.	791
D. La proposition FTQ-CEQ-CSN 1973	792
E. Conclusion	792

CHAPITRE V : La solution privilégiée: SEMOC	795
CHAPITRE VI: SEMOC: difficultés d'implantation et problèmes à résoudre	807
BIBLIOGRAPHIE	813
Annexe "A"	819
Annexe "B"	820
Annexe "C"	821

CHAPITRE I

INTRODUCTION

Il est devenu lieu commun de dire que le (ou les) marché(s) du travail sont imparfaits. Les attentes des économistes classiques quant aux correcteurs automatiques du marché du travail se sont souvent avérées irréalistes, surtout en courte période. La circulation imparfaite de l'information, les changements structurels, les changements technologiques etc. sont autant de causes de ces imperfections du marché du travail.

Dans un tel cadre, on a assisté à la mise en place graduelle, et plus récemment accélérée, de mécanismes "artificiels" de correctifs du marché du travail par les différents acteurs du système des relations industrielles. Ces correctifs ont tous pour objectif de mieux faire fonctionner la machine économique de telle sorte qu'on minimise et idéalement élimine les coûts et désavantages imputables à des "accidents de parcours". De façon opérationnelle, cela veut dire que les employeurs obtiennent la main-d'oeuvre dont ils ont besoin lorsqu'ils en ont besoin, que la main-d'oeuvre obtient les emplois dont elle a besoin lorsqu'elle en a besoin, et que le public est protégé par un fonctionnement efficace des différents marchés du travail.

Vu que la rencontre quantitative de l'offre et de la demande de travail ne s'est traditionnellement rarement faite de façon automatique, c'est souvent d'abord à ce niveau qu'on établissait des mécanismes de correction ayant comme but un meilleur fonctionnement du marché du travail et de l'économie. Cependant, il est important à ce stade-ci de mentionner que le placement ne constitue qu'un des mécanismes d'ajustement possibles et qu'il est illusoire de croire qu'il peut fonctionner efficacement en ignorant les autres. Nous reviendrons sur ce point plus loin.

Ce mécanisme de placement est alors essentiellement une béquille au fonctionnement "normal" du marché du travail. Comme il peut exister plusieurs marchés du travail à l'intérieur d'une même juridiction et comme il peut exister des différences fondamentales entre chacun de ces marchés, il est normal de constater que cette béquille cherche à s'adapter à chacun des contextes et ainsi prend souvent des formes particulières. A ce titre, le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec ne fait pas exception. En effet, un système de placement influencé par les caractéristiques importantes de ce secteur industriel existe chez nous.

Même si nous décrivons plus en détail ce système de placement plus loin dans ce travail, mentionnons

immédiatement quelques-unes de ses caractéristiques afin de mieux situer et de mieux comprendre le problème sous étude.

Fondamentalement, et en principe, un travailleur de la construction au Québec peut chercher et trouver de l'emploi par l'un des canaux suivants: les Centres publics de main-d'oeuvre (Québec et Canada), les canaux informels (1) et les bureaux de placement syndicaux. En pratique, cependant, il semble que ces trois canaux de recherche soient utilisés à des degrés divers, qu'ils aient des façons différentes d'opérer, et que l'efficacité en termes de proportion de placements réalisés ne soit pas identique pour tous.

Depuis déjà quelques temps, et plus récemment à l'occasion des travaux de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale (C.E.E.L.S.), deux de ces canaux de recherche d'emploi ont surtout retenu l'attention: les Centres publics de main-d'oeuvre et les bureaux de placement syndicaux. On a surtout assisté à des discussions sur leur façon d'opérer et sur leur relative efficacité.

Alors, lorsqu'on se penche sur le placement des travailleurs dans l'industrie de la construction, il ne

(1) Nous entendons par canal informel des moyens de recherche d'emploi tels le bouche à oreille, les contacts personnels, les visites chez les employeurs, etc.

s'agit pas de déterminer s'il doit ou non y avoir un correctif de placement au fonctionnement "normal" du marché du travail dans ce secteur. En effet, il semble y avoir unanimité sur ce principe. Il faut qu'il y ait un mécanisme de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec.

Le problème fondamental semble plutôt être sur l'opérationnalisation de ce principe: qui doit être responsable de cette fonction de placement? Selon quels critères doit-on effectuer ce placement? Voilà les deux questions fondamentales qui retiennent notre attention.

Il est clair que ce problème de responsabilité du placement dans la construction est très sérieux. Pour certains, il représente avec la sécurité d'emploi, la pierre d'achoppement des relations du travail dans la construction (2), tandis que pour d'autres "le placement, centre nerveux de la concurrence syndicale, est la cause majeure de la crise vécue dans le secteur de la construction québécoise" (3). De plus, il faut se rappeler que les discussions préparatoires et consécutives à la loi 290 n'ont pas réglé le problème et on attend

(2) Hébert, G., "La loi 9 et les relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec", Relations Industrielles, vol. 28, no. 4, 1973, p.711.

(3) CSN-CEQ-FTQ, Rapport du comité de construction, (M. Guy Chevrette, président), Décembre 1973, p. 2.

toujours l'émission et la mise en vigueur "de règlements portant sur les bureaux de placement des associations de salariés" prévue au terme de l'article 62 de la loi 290 telle que modifiée.

L'objectif de ce travail est de décrire la structure actuelle du placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, d'en faire une analyse critique en insistant au besoin sur les avantages et les inconvénients d'un tel système pour les différentes parties impliquées (syndicat, employeur, gouvernement, public), et d'examiner les différentes propositions de changement offertes.

Les méthodes de recherche utilisées ici sont simples. La cueillette de l'information nécessaire s'est faite par une série d'entrevues dirigées et non dirigées avec plusieurs informateurs-clés et par une revue de la littérature sur le sujet. En plus, vu que cette recherche se veut critique tant du système actuel de placement que des propositions de changement avancées, nous croyons important d'insister qu'une telle critique devra être faite par rapport à un cadre de référence qui, espérons le, sera le plus clair et le plus précis possible, et en tenant compte d'une façon systématique des caractéristiques de l'industrie de la construction. Sans vouloir reprendre ici une

étude des caractéristiques de cette industrie (4), il apparaît cependant important de mentionner ces caractéristiques dont il faut tenir compte lorsqu'on parle de placement des travailleurs dans la construction au Québec:

1. Les produits de la construction ne sont pas homogènes et chacun peut être fabriqué de façon différente des autres.
2. La plupart des produits de la construction sont immobiliers. Ceci implique alors souvent des marchés locaux de travail dans une industrie géographiquement dispersée.
3. La production se fait par une combinaison de métiers et de spécialités différentes, souvent à des temps différents.
4. La demande de main-d'oeuvre doit très souvent être comblée rapidement. Le temps joue donc un rôle important ici.
5. La construction est une industrie dispersée, cloisonnée et compétitive.

(4) Pour une description complète de l'industrie de la construction, voir pour le Québec: Hébert, G., Les relations du travail dans la construction au Québec, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1973, 466 pages (miméo) non publié; pour le Canada: Goldenberg, H.C. et Crispo, J., Les relations du travail dans l'industrie de la construction, Ottawa, Association canadienne de la construction, 1969, pp. 2-55; Conseil économique du Canada, Pour une croissance plus stable de la construction: rapport sur l'instabilité cyclique de la construction, Ottawa, Information Canada, 1974, pp. 3-32; pour les Etats-Unis: Mills, D.Q., Industrial Relations and Manpower in Construction, Cambridge, M.I.T. Press, 1972, pp. 4-24.

6. La construction est une activité de risque.

7. Traditionnellement, la construction a été une industrie à fort coefficient de main-d'oeuvre. Cependant, cette intensité d'utilisation du facteur travail diminue progressivement, surtout pour certains corps de métiers spécialisés.

8. Des facteurs d'ordre saisonnier, cyclique et frictionnel s'ajoutent souvent à la nature même de la production pour rendre le marché du travail de la construction sujet à l'emploi irrégulier et intermittent.

9. Les fluctuations locales dans la demande du produit et partant de la main-d'oeuvre n'ont pas nécessairement la même amplitude et la même direction que les fluctuations régionales ou nationales.

10. Les changements dans le genre de construction peuvent créer des surplus de main-d'oeuvre dans un métier et des pénuries dans un autre.

11. La construction est caractérisée simultanément par des poches de chômage et des pénuries de main-d'oeuvre.

12. La main-d'oeuvre doit souvent se déplacer d'un employeur à un autre et d'un endroit à l'autre. Ceci peut alors entraîner un problème sérieux de chômage frictionnel.

13. La durée des projets de construction peut souvent être de courte durée.

14. La mobilité possiblement grande des travailleurs d'un employeur à un autre caractérise les relations du

travail par l'absence d'un interlocuteur permanent du côté patronal. Les travailleurs retrouvent alors dans leurs syndicats le seul lien permanent.

15. Les travailleurs de la construction ne forment pas un groupe homogène.

16. L'industrie de la construction est caractérisée par un noyau de travailleurs spécialisés et de manoeuvres auquel s'ajoutent pour une partie de l'année un grand nombre d'autres travailleurs saisonniers et itinérants. On peut qualifier ce dernier groupe de main-d'oeuvre circulaire (5) et on doit constater la nécessité de son existence pour assurer la flexibilité nécessaire à l'offre de main-d'oeuvre dans une industrie où la demande du produit, et partant la demande de travail, peut être très fluctuante. Rappelons-nous que 32.6% (soit 47,009 travailleurs de la construction au Québec) ne travaillaient pas 500 heures dans cette industrie en 1973 et que 52.6% étaient employés pour moins de 1000 heures dans cette même industrie (6).

-
- (5) Nous qualifions ce genre de main-d'oeuvre de circulaire parce que les travailleurs la constituant semblent venir dans la construction avec un objectif précis et en ressortent aussitôt l'objectif atteint. Cet objectif peut être de deux ordres par exemple: un objectif de revenu ou un objectif de temps. On peut subdiviser ce dernier en deux. Le temps entre deux activités précises et le temps nécessaire à établir l'éligibilité à l'assurance-chômage. Cette main-d'oeuvre circulaire est en partie constituée d'étudiants, de chauffeurs de taxis, de pompiers, etc.
- (6) Commission de l'industrie de la construction, Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, Montréal, Août 1974, p. 38.

17. Les travailleurs de la construction ont des qualifications qui sont grandement utilisées dans d'autres industries.

18. La saisonnalité de la demande dans la construction ne dépend pas seulement de la température.

19. Dans la construction, un haut taux de salaire horaire est loin de toujours être synonyme de revenu annuel élevé.

20. Au Québec, les travailleurs de la construction doivent appartenir à un syndicat.

21. Il y a pluralisme syndical dans la construction au Québec.

22. Plusieurs des syndicats de la construction sont des syndicats de métiers caractérisés par une longue tradition.

23. Même s'il existe, par la Commission de l'industrie de la construction (CIC), plus d'informations statistiques sur ce secteur d'activité au Québec que dans la plupart des autres juridictions d'Amérique du Nord, l'importance de coutumes, de règles et de pratiques informelles rend difficile l'étude, la planification et la rationalisation de cette industrie.

24. Les emplois dans la construction ont bien souvent des exigences beaucoup plus précises que ne le spécifie habituellement un certificat de qualification.

25. Au Québec, plus de 40% des dépenses totales de la construction proviendrait des pouvoirs publics.

Ces éléments de contexte et ces caractéristiques sont extrêmement importants à retenir et nous portent à croire à l'adage populaire qui dit que "la construction n'est pas une industrie comme les autres".

Le plan suivi pour atteindre l'objectif de recherche est le suivant: dès le départ (chapitre II), nous présenterons le cadre de référence utilisé pour l'étude de ce service de main-d'oeuvre placement. Suivront ensuite la présentation et la critique du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec (chapitre III). L'examen de différentes propositions de changement constituera le chapitre IV tandis que le cinquième chapitre étudiera la solution qui nous apparaît la plus viable évidemment compte tenu du cadre de référence utilisé. En guise de conclusion, nous nous pencherons rapidement sur les difficultés d'implantation de la solution choisie et nous identifierons ces sujets qui méritent d'être étudiés plus longuement avant de pouvoir poursuivre dans l'évolution des services de main-d'oeuvre dans la construction.

Les limites de ce travail sont nombreuses. La première est en partie due au climat créé chez certaines parties du monde du travail de la construction par la seule présence de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale (CEEELS), et ce surtout suite au début des auditions

publiques. Comme notre méthode de recherche prévoyait des entrevues dirigées et non dirigées, on comprendra que le peu d'informations recueillies des parties elles-mêmes puisse être dû à ce climat d'enquête publique qui a prévalu depuis septembre 1974. Une deuxième limite provient de la nature même d'une partie du sujet étudié, à savoir les bureaux de placement syndicaux. Relativement peu de personnes ont écrit sur le sujet. Il peut alors apparaître ambitieux et même irréaliste (compte tenu de la limite précédente) que nous nous lancions dans pareille aventure. Sous plusieurs aspects, il peut s'agir d'un sujet "tabou". Une troisième limite, très sérieuse celle-là, vient de l'interrogation suivante suggérée par Paul Malles: Peut-on envisager des changements dans le système de relations industrielles de la construction sans examiner et traiter de façon systématique les causes mêmes du problème? (7). En d'autres termes, peut-on examiner le placement et les bureaux de placement syndicaux dans l'industrie de la construction d'une façon sérieuse, efficace et juste pour toutes les parties concernées sans avoir examiné la sécurité d'emploi que ce soit un vrai ou un faux problème? Comme le mentionne Malles:

(7) Malles, Paul, Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Ottawa, Conseil économique du Canada, (à paraître prochainement).

"Instability creates insecurity and insecure people should not be expected to behave in an ideal way" (8).

(8) Ibid., p. 11.

CHAPITRE II

LE PLACEMENT DES TRAVAILLEURS: UNE FONCTION DE LA POLITIQUE ACTIVE ET POSITIVE DE MAIN-D'OEUVRE

A. La politique active et positive de main-d'oeuvre

Ce n'est que récemment que l'importance d'une administration efficace du marché du travail a trouvé une expression plus systématique dans tous les pays industrialisés. Même si l'analyse et la perception du problème peuvent dater d'un bon moment déjà, il ne fait à peine dix ans que les gouvernements se sont aperçus des faiblesses inhérentes au système de concurrence dans l'allocation et l'utilisation des ressources humaines et de l'impossibilité de l'initiative privée et de l'action individuelle à réduire ou éliminer les déséquilibres sérieux existant sur le marché du travail (pénuries de main-d'oeuvre, chômage, etc.). Faute d'une administration et d'une allocation efficaces des ressources humaines, l'atteinte de plusieurs objectifs économiques et sociaux est sérieusement compromise.

Fondamentalement, dans une économie où l'allocation des ressources repose théoriquement sur la décentralisation des décisions et la libre concurrence entre les agents

divers qui la composent, les obstacles au développement socio-économique de la collectivité et de ses membres sont nombreux et il appartient à l'Etat de développer des mécanismes qui visent à corriger et prévenir de tels déséquilibres. La politique de main-d'oeuvre devient cet outil privilégié en ce qui concerne le lieu spécifique de l'actualisation des ressources humaines (et partant son potentiel de croissance et de développement), à savoir le marché du travail.

Tous les pays industrialisés ont perçu l'importance d'une telle politique de main-d'oeuvre, évidemment à des degrés divers et chacun l'a opérationnalisée en tenant compte de ses contraintes, de ses valeurs, de ses traditions et autres particularités, et ce surtout depuis le début des années 1960.

Fondamentalement, la politique de main-d'oeuvre peut être définie comme un ensemble d'actions, de mesures ou de projets visant le développement, le maintien et le déploiement rationnels de toutes les ressources humaines d'une société pour et par un travail productif, librement choisi, gage de sécurité et de croissance individuelles et collectives. On peut alors concevoir cette politique comme un outil à trois dimensions: aider toutes les ressources humaines à développer pleinement leurs habiletés (par exemple par l'éducation, la formation professionnelle, l'apprentissage, etc.), de maintenir, de créer et

d'améliorer la participation des ressources humaines à l'emploi productif (par exemple par les subventions gouvernementales, par le gouvernement comme employeur de dernier recours), et de faire rencontrer l'offre et la demande de travail (par exemple par le placement, la mobilité géographique, le reclassement, etc.) et ce dans un contexte déterminé.

Voilà, peut-être trop rapidement, la tâche et l'objectif de la politique active et positive de main-d'oeuvre. Il faut cependant réaliser que c'est fondamentalement par une série de programmes opérationnalisés que cet objectif est poursuivi. Cette politique et ces programmes doivent posséder alors un certain nombre de caractéristiques fondamentales. Ce sont en fait ces caractéristiques qui forment le squelette de notre cadre de référence par rapport auquel le phénomène du placement des travailleurs dans la construction au Québec sera examiné. Ces caractéristiques, disons-le, proviennent de modèles et de principes idéaux prônés et établis soit par des organisations internationales, soit par la littérature sur le sujet, ou soit par des représentations faites par les intéressés devant la CEELS.

Ainsi, au niveau des principes, il est largement admis que toute politique (et partant tout programme) de main-d'oeuvre doit être publique, active et positive, intégrée, coordonnée et décentralisée, souple, adaptée au contexte et basée quant à son application sur la

collaboration active et dynamique des parties. De plus, les services offerts doivent être gratuits. Reprenons brièvement chacune de ces caractéristiques.

a) La politique de main-d'oeuvre doit être publique

Ce premier principe implique que la politique et tous les programmes de main-d'oeuvre d'une nation donnée doivent être sous la responsabilité et sous le contrôle de l'autorité nationale. Ce principe est largement appuyé (1). Les fondements d'un tel principe sont les suivants:

1. Le développement, le maintien et le déploiement rationnels de la main-d'oeuvre sont étroitement reliés aux autres objectifs et problèmes économiques et sociaux. On ne peut exiger d'aucun groupe privé, si philanthrope soit-il, de prendre en charge continuellement tous ces objectifs économiques et sociaux y compris ceux directement reliés à la main-d'oeuvre (2). Refuser

(1) Voir par exemple à ce sujet: Bakke, E.W., A Positive Labor Market Policy, Columbus, Ohio: Charles Merrill Books Inc., 1963, 210 pp.; Bakke, E.W., "Une politique politique active et positive de la main-d'oeuvre", O.C.D.E., La pratique active et positive de la main-d'oeuvre, Paris, 1965, pp. 143-161; convention no. 88, articles 1, 2, O.I.T.; recommandation no. 83, art. 1, 2, 6, O.I.T.; Mills, D.Q., Industrial Relations and Manpower in Construction, Cambridge, M.I.T. Press, 1972, pp. 89-118; O.C.D.E., Séminaire syndical international sur une politique active de main-d'oeuvre, Paris, 1964, p. 14.

(2) Sur ce point, voir par exemple Bakke, E.W., A Positive ..., op. cit., p. 117.

ce principe serait admettre que des organismes privés puissent assumer toutes les responsabilités publiques en ce domaine. De plus, il doit y avoir intégration et coordination de la politique de main-d'oeuvre avec les autres politiques et mesures d'ordre économique et social (3). Seul l'Etat peut assumer cette fonction. Cette nécessité d'intégration et de coordination avec les autres politiques publiques est reconnue par l'article 6 de la recommandation 122 de l'Organisation Internationale du Travail concernant la politique de l'emploi (1966).

2. Seule l'autorité gouvernementale bien outillée en budget et personnel hautement qualifié peut garantir des services de main-d'oeuvre de quantité et de qualité égale à tous les travailleurs sur tout son territoire.

3. Il n'appartient pas aux travailleurs individuels d'assumer le poids et le coût des changements et de l'instabilité de l'emploi due à la nature de l'industrie. L'individu, lui, s'acquittera de ses responsabilités constructives en utilisant les occasions qu'on lui procurera.

4. La planification de main-d'oeuvre dans une nation, fonction de support à la politique de main-d'oeuvre, doit se faire par l'autorité gouvernementale (4).

(3) Sur ce point, voir Bakke, E.W., "Une politique ...", op. cit., p. 151.

(4) Sur ce point, voir Malles, P., Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Ottawa, Conseil économique du Canada, (à paraître prochainement); Mills, D.Q., Industrial..., op. cit., pp. 89-118.

5. Les besoins de développement économique et social de la collectivité ne correspondent pas nécessairement aux besoins de tous les intérêts privés dans une économie décentralisée.

6. Le développement, le maintien et le déploiement rationnels des ressources humaines pour et par un travail productif doit se faire sans aucune forme de discrimination. Il y a un besoin pour des critères objectifs. Ce principe doit être sous le contrôle de l'état, sinon les groupes privés directement intéressés seraient appelés à être juge et partie. Ce principe fut d'ailleurs en partie reconnu par l'article 62 de la loi 290 ainsi que par la Cour suprême des Etats-Unis (5).

7. Le principe d'un emploi librement choisi implique que la politique de main-d'oeuvre soit axée sur les besoins, capacités et potentialités réels du travailleur et non l'inverse. Le client (tant le travailleur que l'employeur) est l'objet ultime de la politique de main-d'oeuvre. Seule l'autorité gouvernementale n'a pas théoriquement intérêt à tirer profit sur le dos du public d'un service qui appartient de droit à la collectivité.

(5) Sur ce point, voir par exemple: Bertram, G.W. et Marsel, S.L., Industrial Relations in the Construction, Berkeley, University of California, 1955, p. 83; U.S. Department of Labor, Exclusive Union Work Referral Systems in the Building Trades, Washington, G.P.O., 1970, p. 18; 365 U.S. 651 (1961); 365 U.S. 667 (1961).

Ce principe (la politique de main-d'oeuvre doit être publique) nous apparaît comme étant d'une importance capitale. D'ailleurs, il fut reconnu comme tel par l'Organisation internationale du travail (qui regroupe des représentants des employeurs, des travailleurs et des gouvernements) dans sa recommandation no. 83 concernant l'organisation du service d'emploi (art. 26), élément-clef et condition préalable essentielle d'une politique de main-d'oeuvre selon l'O.C.D.E. (6):

"Des efforts systématiques devraient être faits en vue d'accroître l'efficacité du service de l'emploi de telle manière que l'existence de bureaux privés ne se justifie plus pour aucune branche professionnelle...".

Ceci supporte implicitement le principe que nous défendons. Cet énoncé date de 1948... De plus, le Québec reconnaissait ce principe dans sa loi de 1910 sur les bureaux de placement (Chap. 147, S.R.Q. 1964).

b) La politique de main-d'oeuvre doit être active et positive

Fondamentalement, parce que toute politique publique doit être administrée d'une façon efficace et parce qu'une telle exigence implique la nécessité de prévention et de

(6) O.C.D.E., Séminaire ..., op. cit., p. 14.

planification, une politique et un programme de main-d'oeuvre doivent être actifs et positifs (7) i.e.:

1. que l'administration a le statut de promoteur, c'est-à-dire qu'il prend l'initiative en tentant d'aller au devant des événements et en prévenant les coups;
2. que l'administrateur va au-delà des simples exigences bureaucratiques;
3. que les administrateurs savent ce qu'ils font, pourquoi ils le font et la relation qui existe entre leurs tâches et les objectifs nationaux;
4. qu'ils comprennent la place prépondérante des ressources humaines dans l'économie;
5. que les décisions opérationnelles quotidiennes soient basées sur des phénomènes stables et valables.

Ce principe est consacré à l'article 1 de la convention no. 122 et de la recommandation no. 122 (1964) de l'Organisation internationale du travail.

- c) La politique de main-d'oeuvre doit inclure des programmes et des services coordonnés, intégrés et polyvalents.

Le développement, le maintien et le déploiement rationnels de toutes les ressources humaines pour et par le travail productif doit se faire par une série de programmes et de services différents: par exemple pensons à la formation

(7) Voir par exemple Bakke, E.W., A Positive ..., op. cit., pp. 204-205.

professionnelle, à la réhabilitation, à la mobilité géographique, à l'orientation, à la planification de main-d'oeuvre, au reclassement, à la subvention à l'industrie, au placement, à l'information.

Vu le haut degré d'interdépendance qui existe entre les objectifs poursuivis par ces différents programmes ou mesures de main-d'oeuvre, et vu l'objectif commun poursuivi par de tels programmes ou mesures, il y a nécessité d'intégrer tous ces services dans une même administration et de coordonner ces différentes activités pour maximiser l'atteinte de l'objectif.

En plus d'être reconnu par la recommandation no. 83 et la convention no. 88 de l'Organisation internationale du travail concernant le service de l'emploi (1948), ce principe a déjà trouvé, dans une certaine mesure, son application au Québec. En effet, nous devons insister sur le fait qu'il est maintenant question au Québec de Centre de main-d'oeuvre et non de service de placement. Ce changement d'étiquette indique que ces organismes ne font pas seulement du placement et, qu'en principe, ils administrent de façon intégrée toute la gamme des services publics de main-d'oeuvre ci-haut énumérés. Cette distinction est très importante et reflète une exigence fondamentale d'un meilleur service aux travailleurs et aux employeurs dans le cadre de la véritable politique de main-d'oeuvre.

- d) La politique de main-d'oeuvre doit être décentralisée, souple et adaptée au contexte

Les arguments supportant le besoin de services de main-d'oeuvre au niveau local sont presque irréfutables. La réalité est dans les marchés locaux du travail au niveau local. De plus, vu que les structures d'un service de main-d'oeuvre doivent s'adapter aux besoins de ses clients, et non pas le contraire, il apparaît irréaliste de demander aux clients de s'adresser à une grande organisation bureaucratique centralisée. En principe alors on a besoin d'autant de bureaux de services de main-d'oeuvre qu'on a de marchés locaux du travail. Une multiplication plus grande et une meilleure localisation des points de services de main-d'oeuvre se justifient par le bassin de clients à déservir.

Cela ne veut pas dire cependant qu'on doive installer autant de bureaux locaux de main-d'oeuvre sans autorité linéaire plus élevée. En effet, la présence d'un besoin absolu de coordination et la présence de problèmes inter-locaux, régionaux ou nationaux justifient l'existence d'une autorité nationale et même régionale. Ce principe de la décentralisation des services de main-d'oeuvre est admis par l'article 3 de la convention no. 88 de l'Organisation internationale du travail concernant l'organisation du service de l'emploi (1948).

De plus, les services de main-d'oeuvre doivent être assez souples pour permettre l'adaptation de la politique de main-d'oeuvre générale au contexte i.e. à l'industrie, aux clients, et aux niveaux concernés.

Cette souplesse doit s'adapter dans le cas de la construction, comme dans bien d'autres cas ailleurs. Nous avons présenté plus tôt plusieurs des caractéristiques qui font de la construction une industrie "pas comme les autres". Ce fait, l'Organisation internationale du travail l'a admis et pousse même le principe de la souplesse et de l'adaptation au contexte jusqu'à proposer des services de main-d'oeuvre distincts pour ce secteur. En effet, par l'article 4a) de la recommandation no. 83 concernant l'organisation du service de l'emploi l'O.I.T. encourage la formation

"de bureaux de l'emploi distincts spécialement destinés à pourvoir aux besoins des employeurs et des travailleurs appartenant à des industries ou professions particulières dans les cas où la nature, l'importance de l'industrie ou de la profession ou tout autre facteur spécial, justifierait l'existence de tels bureaux distincts; cette disposition pourrait s'appliquer par exemple aux entreprises portuaires, à la marine marchande, à la construction, et aux travaux de génie civil, à l'agriculture, à l'industrie forestière, aux services domestiques".

Cette proposition de l'O.I.T. nous paraît extrêmement réaliste et reflète la nécessité pour l'organisation de la politique de main-d'oeuvre d'être souple et adaptée au contexte.

- e) L'application efficace de la politique de main-d'oeuvre requiert la collaboration et la participation dynamique, active et suivie des parties intéressées

Parce qu'il existe des exigences d'information, d'implantation et de fonctionnement de la politique de main-d'oeuvre, celle-ci a besoin de la collaboration dynamique, active et suivie des parties intéressées. L.O.I.T. par l'article 4 de sa convention no. 88 (organisation des services de l'emploi) et par l'article 3 de sa convention et de sa recommandation no. 122 (la politique d'emploi) supporte entièrement l'énoncé suivant de l'Organisation de Coopération et de développement économique (O.C.D.E.):

"Les organes administratifs (de la politique de main-d'oeuvre) devraient comporter des comités, ou bien en créer au besoin, dans lesquels siègeraient des représentants qualifiés des syndicats et des employeurs afin de vérifier que les organes en question sont bien au fait des besoins présents et qu'une collaboration et grande participation des différents éléments de l'industrie sont assurés" (8).

Ce principe exige alors au moins deux choses. D'abord que les employeurs et les travailleurs soient organisés et que ces organisations soient représentatives. Ensuite, et nous voyons ce point comme essentiel, la collaboration et la grande participation souhaitée ici doivent idéalement se concrétiser en dehors du cadre des relations du travail. En effet, la

(8) O.C.D.E., Séminaire ..., op. cit., p. 33.

politique de main-d'oeuvre a besoin pour son application de la bonne foi et de la franche collaboration des parties. La nature même des relations du travail fait que celles-ci sont basées sur les tensions voire même le conflit. Il nous apparaît alors difficile, irréaliste et non avenu d'assigner à la même structure à la fois des fonctions associées aux relations du travail (comme la négociation collective, la conciliation et l'arbitrage) et la variété des fonctions relatives aux services de main-d'oeuvre (formation professionnelle, placement, information, etc.). Ces dernières sont presque vouées à voir déteindre sur son champ d'activité les préoccupations, les tensions et même les conflits provenant des relations du travail. Selon nous, il apparaît qu'idéalement on doit maximiser les chances de collaboration des parties à la politique de main-d'oeuvre en évitant la maladresse de l'insérer dans une même structure que les relations du travail.

En pratique, nous réalisons que l'application de ce principe est très difficile. Les mêmes organisations voire même les mêmes personnes sont souvent appelées à remplir ces deux fonctions. De plus, alors que certains problèmes sont nettement de relations du travail ou de main-d'oeuvre, il en existe un certain nombre dans la zone grise. Pour maximiser la collaboration et la bonne foi nécessaires à la politique de main-d'oeuvre, pourquoi alors courir le risque de situer comme pour les confondre relations du travail et questions de main-d'oeuvre dans une même

structure? D'ailleurs le gouvernement du Québec n'a-t-il pas pour sa part consacré une distinction entre ces deux fonctions en créant une direction générale de la main-d'oeuvre et une Direction générale des relations du travail? De plus, le gouvernement du Canada n'a-t-il pas créé en 1966 un ministère de la main-d'oeuvre entièrement distinct de son ministère du travail? Voilà deux exemples qui, nous croyons, expriment l'importance de cette séparation de fonction.

- f) Les services de main-d'oeuvre doivent être gratuits et utilisés sur une base volontaire

Le principe de la gratuité des services publics de main-d'oeuvre apparaît aujourd'hui communément reconnu. D'abord ces services sont, en tout ou en partie, financés à partir des fonds publics. Ensuite, il apparaît condamnable de charger un prix pour un service rendu nécessaire par les imperfections du marché du travail. On a déjà mentionné qu'il est de responsabilité publique de corriger ces imperfections. Ce principe de gratuité est reconnu à l'article 1 de la convention no. 88 et de la recommandation no. 83 de l'O.I.T.

Le principe d'utilisation libre et volontaire des services de main-d'oeuvre reflète deux réalités: d'abord l'idée déjà émise du libre choix (voir objectif de la politique de main-d'oeuvre) et la façon dont l'information circule sur le

marché du travail. Ce dernier point reconnaît fondamentalement la présence de canaux informels d'information et de recherche d'emploi sur le marché du travail et l'impossibilité de les éliminer. Nous reprenons brièvement ce point dans la prochaine section du présent chapitre. Ce principe d'utilisation libre et volontaire est reconnu par l'article 10 de la convention no. 88 et l'article 22 de la recommandation no. 83 de l'O.I.T.

B. La recherche d'emploi et le placement des travailleurs dans le cadre d'une politique active et positive de main-d'oeuvre

Nous avons déjà identifié le placement des travailleurs comme un des outils privilégiés d'une des trois dimensions de la politique de main-d'oeuvre, à savoir la rencontre de l'offre et de la demande de travail. Le placement des travailleurs fait donc partie intégrante de la politique de main-d'oeuvre et c'est dans ce cadre qu'on doit l'étudier et l'opérationnaliser.

Nous avons aussi mentionné le principe de l'utilisation libre et volontaire des services de main-d'oeuvre et nous l'avons justifié en partie sur la façon dont l'information est utilisée sur le marché du travail. Cet aspect est d'autant plus important qu'il a un impact direct sur l'organisation de la stratégie du placement.

On sait par la littérature et l'expérience quotidienne que les travailleurs et les employeurs peuvent chercher à satisfaire leurs demandes respectives pour trouver de l'emploi pour les uns et trouver de la main-d'oeuvre pour les autres par des canaux d'information et de recherche qui sont formels ou informels (9). Les premiers réfèrent à ces mécanismes ou agences disponibles à tous (Centres de main-d'oeuvre, journaux, bureaux privés de placement et bureaux de placement syndicaux) tandis que les seconds incluent les contacts personnels, les visites auprès des employeurs, le bouche à oreille, et toutes autres initiatives et démarches effectuées à cette fin.

Il a été maintes fois prouvé que la grande majorité des travailleurs trouve de l'emploi par des canaux informels. De là la conclusion pour plusieurs que ces canaux sont les plus efficaces. Cependant, un certain nombre d'études récentes, faites surtout aux Etats-Unis et en Europe prouvent que:

1. Les travailleurs en quête d'emploi utilisent très souvent plus d'un moyen pour trouver un emploi.
2. Les travailleurs utilisent très souvent à la fois les canaux formels et informels de recherche d'emploi.

(9) Bien qu'on commence à contester cette typologie, l'absence d'alternatives nous force à l'utiliser, mais en étant bien conscient de ses limites.

3. L'utilisation de moyens de recherche d'emploi varie selon l'âge, le sexe et un certain nombre de caractéristiques personnelles.

On ne sait donc pas exactement comment les travailleurs (et encore moins les travailleurs québécois) font pour trouver de l'emploi (10). Cependant il semble important, lorsqu'on pense au placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, de se rappeler:

1. Qu'il existe des mécanismes formels et informels de recherche d'emploi.

2. Que tant et aussi longtemps que l'homme restera humain, les mécanismes informels existeront (v.g. à compétence égale, on engage les amis ...) et il serait irréaliste de bâtir une stratégie de placement en voulant ignorer ces mécanismes.

(10) Par exemple, un travailleur peut obtenir une information sur un emploi disponible dans un Centre de main-d'oeuvre et ensuite rendre visite à l'employeur et par la suite obtenir l'emploi. Lors d'une enquête sur les moyens de recherche d'emploi, (les travailleurs ayant tendance à ne mentionner qu'un moyen de recherche), l'individu dira très souvent que c'est lui-même qui a trouvé son emploi par le porte à porte. On peut alors voir la difficulté de bien connaître les mécanismes de recherche d'emploi. Quoiqu'on retrouve certaines indications quant aux canaux de recherche d'emploi utilisés par la crème des travailleurs de la construction au Québec par le sondage téléphonique effectué par le Centre de recherches sur l'Opinion publique (CROP) pour le compte de la CEELS, les limites de ce sondage nous forcent à conclure qu'il reste encore énormément à connaître sur ce point.

3. Que l'inefficacité des canaux formels est fort probablement quelque peu exagérée.

De plus, rappelons-nous qu'un canal formel d'information peut être moins utilisé parce que perçu comme moins efficace et devenir moins efficace parce que moins utilisé.

En termes de politique de main-d'oeuvre, il apparaît donc indiqué de privilégier tant les canaux formels que les canaux informels. Améliorons le premier et faisons également en sorte qu'un individu sache mieux comment utiliser les canaux informels. Autrement dit, qu'on ne cherche pas seulement à lui donner des poissons, qu'on lui montre aussi à pêcher.

C. Quelques principes

En résumé, rappelons quelques-uns des principes de base de la politique de main-d'oeuvre formant notre cadre de référence par rapport auquel nous examinerons la situation actuelle du placement dans l'industrie de la construction et différentes propositions de changements.

1. La politique (et tout programme) de main-d'oeuvre doit être sous la responsabilité et le contrôle publics.

2. La politique de main-d'oeuvre doit être active et positive.

3. La politique de main-d'oeuvre doit inclure des programmes et des services coordonnés, intégrés et polyvalents.

4. La politique de main-d'oeuvre doit être décentralisée, souple et adaptée au contexte.

5. L'application efficace de la politique de main-d'oeuvre requiert la collaboration et la participation active, dynamique et suivie des parties intéressées.

6. Les services de main-d'oeuvre doivent être gratuits et utilisés sur une base volontaire.

7. Il faut tenter d'améliorer tant les canaux formels que les canaux informels de recherche d'emploi.

Examinons maintenant, à la lumière de ces principes, la situation qui prévaut au Québec quant au placement des travailleurs dans l'industrie de la construction.

CHAPITRE III

LE SYSTEME ACTUEL DE PLACEMENT DES TRAVAILLEURS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AU QUEBEC

Le présent chapitre vise essentiellement deux buts: d'abord de procéder à une très brève présentation du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec, ensuite de faire la critique de ce système telle qu'exprimée par les parties elles-mêmes et en rapport avec le cadre de référence présenté au chapitre précédent.

A. Présentation du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec

En principe, mais cependant en pratique à des degrés divers, les travailleurs de la construction au Québec peuvent trouver du travail par quatre canaux différents: par le Centre de main-d'oeuvre du Canada, par le Centre de main-d'oeuvre du Québec, par les bureaux de placement syndicaux, ou par des canaux informels, tel que décrits précédemment.

Quoiqu'il soit extrêmement difficile en pratique de déterminer exactement le taux de pénétration (1) de chacun de ces

(1) Le taux de pénétration d'un organisme de placement est le rapport entre le nombre de placements effectués par cet organisme sur le nombre total de placements effectués dans une région donnée pour une période donnée.

organismes quant au placement (1a), il semble y avoir unanimité pour dire que c'est surtout par les bureaux de placement syndicaux que les travailleurs de la construction sont placés en emploi. Cette affirmation, largement supportée lors des travaux exécutés pour cette recherche et par le sondage CROP (malgré ses limites) effectué pour la CEELS, est très importante en ce qu'elle identifie le principal canal de placement et par le fait même de recherche d'emploi dans ce secteur. Nous nous attarderons donc un peu plus sur ces bureaux de placement syndicaux. Voyons d'abord les autres canaux de recherche d'emploi.

Les canaux informels de recherche d'emploi

dans la construction (comme dans les autres secteurs), sont très mal connus chez nous et sont également très difficiles à bien connaître. Qu'il suffise ici de dire que les travailleurs utilisant ces canaux peuvent se trouver du travail par le porte à porte auprès des employeurs, par des contacts personnels (parents, amis, etc.) ou par leur appartenance à une équipe de travail et obtenir ce faisant de meilleures opportunités d'emploi.

(1a) Il faut bien se rappeler ici qu'il est très partiel de juger l'efficacité d'un Centre public de main-d'oeuvre par son taux de pénétration quant au placement. En effet, il ne fait pas que du placement. D'autres critères ont été présentés dans la littérature et en pratique pour couvrir cette réalité plus exactement.

Quant aux Centres de main-d'oeuvre du Canada

(CMC) (2), ils font du placement dans l'industrie de la construction mais, selon leurs dires, à une échelle plus réduite qu'il y a quelques années: la présence de la loi telle que modifiée et ses exigences, la spécialisation des centres de main-d'oeuvre du Québec quant aux grands chantiers, la présence de bureaux de placement syndicaux, et l'attitude des employeurs de la construction sont autant de facteurs expliquant cette baisse d'intervention des CMC au Québec (3). Un représentant du ministère de la main-d'oeuvre et de l'immigration du Canada évalue le nombre de placements mensuels dans la construction au Québec entre 600 et 1,000 travailleurs (4). Ce chiffre inclut les placements dans toutes les occupations de l'industrie de la construction: que ce soit commis-comptable, secrétaire et métiers. Cependant, ce représentant du ministère estime que 75 à 80% des placements faits par les CMC dans la

(2) Il y en a plus de 90 sur le territoire québécois.

(3) Voir à ce sujet Conseil économique du Canada, Pour une croissance plus stable de la construction, rapport sur l'instabilité cyclique de la construction, Ottawa, Information Canada, 1974, pp. 241-242.

(4) Rappelons que l'industrie de la construction comptait 144,305 salariés dont 31,644 nouveaux salariés (en majorité des non qualifiés) en 1973 au Québec. A ce sujet, voir Commission de l'industrie de la construction, Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, Montréal, août 1974, 106 pp.

construction au Québec touchent les travailleurs manuels et surtout des non qualifiés et certains métiers non mécaniques.

Que ce soit pour la construction en général ou pour des grands chantiers comme Mirabel, le critère fondamental de placement reste le même à savoir "que tout travailleur présenté à cet employeur possède les aptitudes requises pour le poste" (5). Voici quelques notes sur ce critère: d'abord la référence aux aptitudes des travailleurs inclut les exigences du décret québécois de la construction, telles la possession d'un certificat de qualification et être membre en règle d'un syndicat de son choix. Ensuite, notons que l'établissement des aptitudes d'un individu pour un emploi donné se fait en vérifiant le certificat de qualification du travailleur et par une entrevue avec un conseiller en main-d'oeuvre à l'effet d'apprécier l'expérience professionnelle de celui-ci.

Pour deux individus (clients) appliquant au même emploi et rencontrant ce critère fondamental, des ensembles différents de facteurs sont considérés selon qu'il s'agisse d'un emploi sur un grand chantier tel Mirabel ou dans la construction en général. En effet, pour ces grands chantiers, les zones de choix semblent jouer un rôle prépondérant (i.e. qu'on donne priorité aux résidents locaux d'abord, ensuite régionaux, etc.) en

(5) Règlement sur le service national de placement (art. 6.1), approuvé par l'Ordre en conseil 1974-1931 du 28 août 1974, publié dans la Gazette du Canada no. 17 du 11 septembre 1974 et en vigueur depuis le 28 août 1974.

plus des facteurs ci-après mentionnés. En effet, dans ces cas où plusieurs travailleurs rencontrent le critère fondamental, le Règlement sur le service national de placement (28 août 1974) indique que le "Service de placement doit (alors) tenir compte, dans le choix du travailleur à présenter aux employeurs de tous les facteurs pertinents et notamment, en ce qui concerne chaque travailleur, de la durée de son chômage, de ses charges de famille et de ses besoins ou problèmes particuliers" (6). De plus, on indique clairement la préférence à donner à un ancien combattant (7). En pratique, cependant, cette dernière clause semble caduque.

Au niveau de l'organisation du placement pour les grands chantiers tels Mirabel, notons que le CMC va s'installer sur place, qu'il enregistre les résidents de la zone et qu'il remplit plusieurs des caractéristiques d'un programme actif de main-d'oeuvre.

Quant aux Centres de main-d'oeuvre du Québec (CMQ) (8), la proportion de placements qu'ils font dans l'industrie de la construction, en dehors des grands chantiers (la

(6) Ibid., art. 6.2.

(7) Ibid., art. 6.3.

(8) Il y en a environ 55 sur le territoire québécois.

plupart du temps hydroélectriques) est à peu près nulle (9). Ce fait est dû selon le responsable du CMQ à la présence des bureaux de placement syndicaux et à l'utilisation de canaux informels de recherche d'emploi par les travailleurs de cette industrie. De plus, on nous indique que cette présence des bureaux de placement syndicaux est plus importante depuis que la loi 290 a permis l'extension des clauses de sécurité syndicale. Rappelons que l'article 7.01 du Décret relatif à l'industrie de la construction dans la province de Québec présentement en vigueur dit que:

"Tout salarié doit, comme condition du maintien de son emploi, devenir et demeurer membre en règle de l'une ou l'autre des associations syndicales représentatives de son choix et, en conséquence, l'employeur est tenu de n'embaucher et de ne garder au travail que des membres en règle de l'une ou l'autre des associations syndicales représentatives ...".

Un second commentaire sur la proportion de placements effectués par les CMQ mérite d'être mentionné ici. En effet, il est l'une des cinq priorités des CMQ en matière de placement de "s'occuper de la clientèle des grands travaux" (10).

-
- (9) Ce fait a été confirmé lors d'une entrevue téléphonique avec M. Charles Therrien, directeur général adjoint, Direction générale de la main-d'oeuvre, Ministère du travail et de la main-d'oeuvre du Québec, le 3 décembre 1974.
- (10) Les autres priorités sont: les assistés sociaux, le milieu scolaire, ceux visés par des avis de licenciement et faire de la qualification. Sur ce point, voir par exemple Méri-
neau, C., "Témoignage devant la Commission Cliche", Notes sténotypées, C.E.E.L.S., 24 octobre 1974, p. 96.

Il est donc normal, pour une foule de raisons, d'assister à une certaine action des CMQ sur ce plan. Cependant, nous devons conclure à une impossibilité pratique d'établir la contribution et la nature du placement des CMQ par rapport aux placements totaux pour ces grands travaux, les données n'étant pas disponibles au moment de notre travail.

Le critère fondamental utilisé pour le placement des travailleurs par les CMQ dans l'industrie de la construction est la compétence (11). L'atteinte de ce critère par un travailleur est jugé par le conseiller en main-d'oeuvre au moyen d'une vérification du certificat de qualification et par une évaluation de l'histoire de travail du travailleur. Ensuite, pour des individus à compétence égale, on considère la date d'inscription aux CMQ et les charges familiales. Pour les grands chantiers (comme la Baie James), le CMQ cherche d'abord à combler les postes vacants par des travailleurs autochtones, c'est-à-dire les gens qui demeurent à la Baie James (indiens, esquimaux, etc.), ensuite par des résidents des régions limitrophes de la Baie James à savoir l'Abitibi-Témiscamingue ou le Lac St-Jean et finalement par des travailleurs des autres régions dépendant du taux de chômage en vigueur.

Au niveau de l'organisation, les CMQ vont s'installer sur les lieux des grands chantiers mais avec un personnel insuffisant en quantité et en qualité, ainsi qu'on peut le

(11) Sur ce point, voir Therrien, C., "Témoignage devant la Commission Cliche", Notes sténotypées, C.E.E.L.S., 24 octobre 1974, p. 5.

constater à partir des révélations faites lors des auditions faites par la CEELS.

Quant aux bureaux de placement syndicaux, ils constituent pour plusieurs le principal moyen de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec. Notons dès le départ que les trois centrales syndicales présentes dans la construction au Québec, à savoir la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), entretiennent toutes à des degrés divers des activités de placement des travailleurs. De plus, il est important de se rappeler que de telles activités de placement sont influencées par la tradition et la coutume propres à chaque centrale et sont structurées à l'image de chaque centrale.

En plus du fait que tous les travailleurs de la construction doivent adhérer à un syndicat au Québec depuis la loi 290, il serait peut-être utile de se souvenir ici que le degré de représentativité de chacune des associations syndicales au Québec selon la loi 9 était en 1972 de 72% pour la FTQ, de 23% pour la CSN et de 5% pour la CSD (12). Avant de passer à la

(12) Hébert, G., Les relations du travail dans la construction au Québec, Ottawa, Conseil économique du Canada, (à paraître prochainement).

présentation des activités de placement de chacune de ces centrales, rappelons certaines données pertinentes à celles-ci:

1. un bureau de placement syndical peut se définir comme "a union administered job referral system whose referrals enjoy advantage over all other job applicants" (13). Fondamentalement, on retrouve deux caractéristiques essentielles à un bureau de placement syndical: une préférence de la part des employeurs pour engager des syndiqués. C'est la condition nécessaire. En second lieu, l'existence au sein des syndicats de règles pour le placement. Ces deux conditions sont remplies au Québec.
2. Il existe deux types de système de placement syndical: les systèmes exclusifs selon lesquels les employeurs engagent d'abord par les bureaux de placement syndicaux et les systèmes dits non exclusifs (14).
3. Selon le bill 290 tel qu'amendé, il est interdit à un employeur de refuser d'embaucher un salarié qui ne lui aurait pas été présenté par l'entremise d'un syndicat (art. 40) dont il serait membre comme il est interdit au syndicat de refuser l'adhésion d'un salarié comme membre d'une association syndicale parce qu'il n'aurait pas été embauché par l'entremise du bureau de placement de ce même syndicat (art. 41). De plus, il est interdit de reconnaître par voie de convention collective le système exclusif de placement pour la totalité ou pour une partie de la main-d'oeuvre de l'employeur signataire de celle-ci (art. 62).

Présentons maintenant les bureaux de placement syndicaux québécois.

(13) Ross, P., "Origin of the Hiring Hall in Construction", Industrial Relations, Berkeley, October 1972, p. 366.

(14) Sur ce point, voir Mills, D.Q., Industrial Relations and Manpower in Construction, Cambridge, M.I.T. Press, 1972, p. 140.

A la FTQ, les bureaux de placement syndicaux relèvent des organismes de base c'est-à-dire les locaux (15) qui, rappelons-le, sont organisés par métier. Une coordination est assumée par un coordonnateur attaché à la branche régionale du Conseil provincial du Québec des métiers de la construction. En pratique, cela veut dire que la plupart des métiers ont chacun un bureau de placement qui a pignon sur rue habituellement sous le même toit que le bureau d'affaire du syndicat (16). Ces bureaux sont physiquement bien organisés et semblent fonctionner de la façon suivante.

Un syndiqué FTQ ou un nouveau travailleur sans emploi se présente au bureau de placement du syndicat (BPS) de métier concerné. Aucune activité de placement n'est entreprise si le candidat en quête d'emploi n'est pas membre en règle du syndicat en question. Une fois cette question réglée, le BPS inscrit sur une carte les informations pertinentes aux caractéristiques du travailleur; les données ainsi recueillies et consignées sur carte sont reportées au tableau (board) correspondant à sa spécialisation, chaque fois qu'une telle distinction peut être faite. Lorsqu'il y a un poste vacant signalé au BPS

(15) Ainsi retrouve-t-on par exemple au moins 14 bureaux de placement syndicaux FTQ dans la région de Québec.

(16) Conseil provincial des métiers de la construction (FTQ), La vraie force, Numéro spécial, août 1974, p. 2.

la plupart du temps par un employeur (et en principe n'importe où en Amérique du Nord), deux critères de placement des travailleurs sont alors utilisés: d'abord et avant tout l'ordre d'inscription au "board" i.e. premier arrivé, premier servi, et ensuite l'appréciation du niveau de compétence du travailleur pour effectuer la tâche à accomplir (17). Dans ces locaux où le nombre de membres est relativement petit, les responsables du bureau de placement syndical FTQ sont souvent en mesure de déterminer si le travailleur dont le nom paraît "en haut du board" a les aptitudes requises pour "bien faire la job". En d'autre temps, le responsable du BPS demande alors au travailleur concerné s'il est apte à bien remplir cette tâche. Le travailleur devient alors son propre juge. Dans ces circonstances, le travailleur concerné a tout intérêt à être franc. S'il faillit dans l'exécution de sa tâche, il n'est pas impossible que son nom demeure pendant un certain temps au bas du "board" et ainsi rester sans emploi pendant un certain temps plus ou moins long dépendant du niveau d'activité économique.

Lorsque le travailleur à référer "sur une job" est choisi, on lui émet alors une autorisation pour déduction de cotisations syndicales à la source qui, comme on peut en voir

(17) Ibid., p. 2. Il est à noter que la date d'inscription vaut pour juger du critère "premier arrivé - premier servi". Si plusieurs individus s'inscrivent la même journée à un bureau de placement donné, c'est le second critère (la compétence) qui prévaut, et ce second critère est la plupart du temps laissé au jugement du responsable du bureau de placement syndical concerné. Nous avons pu déduire cette précision lors de notre visite de quelques bureaux de placement de la FTQ.

un exemple à l'annexe "A", constitue également une sorte de visa qui s'apparente à un permis de travail.

De plus, lorsqu'un syndiqué est en chômage, il est tenu de "se présenter une fois par semaine au bureau de l'union pour établir sa disponibilité de travail. S'il ne se présente pas ou si encore il ne communique pas les raisons de son omission, le responsable du bureau de placement sera justifié de ne plus le considérer en quête d'emploi. Sa carte sera retirée du fichier et son nom rayé de la liste des travailleurs à la recherche de travail" (18).

Au plan organisationnel, notons du moins deux aspects. D'abord, chaque BPS FTQ inventorie d'une façon active les possibilités d'emplois sur le marché du travail dans le but de placer ses membres. Deuxièmement, selon la FTQ-construction, plusieurs services se greffent à celui du placement dans les bureaux de placement syndicaux de cette centrale: services en rapport avec l'assurance-chômage, les accidents du travail, l'assurance-maladie, les avantages sociaux (19).

L'efficacité des BPS de la FTQ, en termes de taux de pénétration (20), est difficile à établir avec exactitude

(18) Ibid., p. 2.

(19) Ibid., p. 2.

(20) Rappelons que le taux de pénétration d'un organisme de placement est le rapport entre le nombre de placements effectués par cet organisme sur le nombre total de placements effectués dans une région donnée pour une période donnée.

et de façon chiffrée. Cependant, la prise en considération du très faible taux de pénétration des CMC et des CMQ et le degré de représentativité de la FTQ dans le secteur de la construction au Québec (72% en 1972) nous portent à penser que ces bureaux contribuent au placement d'une grande proportion de travailleurs, surtout des travailleurs de métiers, dans le secteur québécois de la construction à chaque année.

A la CSN, il existe également des bureaux de placement syndicaux (21). Cependant, ces bureaux se distinguent de ceux de la FTQ en ce qu'ils ne sont pas présentement regroupés par métier mais plutôt sur une base régionale. Ainsi retrouve-t-on à Québec un bureau de placement syndical CSN pour tous les métiers. Le travailleur en chômage ou le nouveau travailleur s'inscrit alors à la branche régionale de la CSN-construction où le responsable du placement prend les informations pertinentes en note sur une fiche pour ensuite les consigner au fichier (divisé par métier) suivant l'ordre d'inscription. Au moment du placement, on retient surtout deux critères: d'abord celui de la compétence à remplir l'emploi disponible, ensuite celui de l'ancienneté d'inscription. Cependant, il faut souligner qu'on accorde ici une

(21) D'après l'information obtenue, il en existerait 17, répartis dans les diverses régions du territoire du Québec: Chicoutimi, Drummondville, Hauterive, Hull, Joliette, Montréal, Québec, Rimouski, Sherbrooke, St-Jérôme, Thetford Mines, Tracy, Trois-Rivières, Val d'Or, St-Hyacinthe, Matagami et Sept-Îles.

préférence dans le placement aux délégués de chantiers. Si on ne peut pas satisfaire à une demande de la part d'un employeur dans une région donnée, on s'enquiert alors de la disponibilité de main-d'oeuvre dans les autres régions. Mentionnons à cet effet que les différents bureaux de placement syndicaux de la CSN sont reliés par un système de communication rapide du type télétype.

Au moment du placement, le travailleur devient son propre juge quant à sa capacité d'exécuter telle ou telle tâche et, dans la mesure où il a surévalué ses capacités, il peut s'attendre à des délais additionnels pour se voir offrir un autre emploi. Lorsque l'offre correspond à la demande, on émet alors une formule d'adhésion à la CSN-construction qui, en même temps, constitue une autorisation de retenue de cotisations syndicales à la source (voir annexe "B").

Encore ici, l'efficacité en terme de taux de pénétration des bureaux de placement CSN est difficile à établir avec exactitude et sur une base chiffrée. Cependant, deux facteurs nous amènent à conclure à une efficacité relativement peu grande en termes du volume de placement effectués par les bureaux de placement CSN: d'abord le fait noté que les employeurs ont tendance à utiliser de préférence les syndicats qui regroupent

leurs propres employés comme source de travailleurs. Or, nous l'avons déjà dit, la FTQ regroupait, en 1972, 72% des travailleurs de la construction au Québec. En second lieu, l'information recueillie indique que dans la région de Québec par exemple, la CSN-construction aurait placé 1,000 travailleurs en mai 1974, 600 en juillet dernier et 100 en novembre 1974. Pour mettre ces chiffres un peu plus en relief, rappelons que la région de Québec, telle que définie par la Commission de l'industrie de la construction, comptait en 1973 16.8% (i.e. 24,288) de la main-d'oeuvre totale de la construction de la province (22).

La CSD, quoique relativement jeune, s'occupe elle aussi de faire du placement. Encore ici, la structure de ses activités est grandement reliée à la structure même de cette centrale. C'est à l'intérieur des syndicats (régionaux) des travailleurs de la construction qu'on retrouve de telles activités et ce surtout à Québec, Montréal et Chicoutimi. On peut également en trouver dans d'autres régions, mais beaucoup moins structurés qu'à l'intérieur des régions ci-haut mentionnées. Notons dès le départ qu'à l'intérieur de la CSD il n'y a personne comme tel qui soit spécifiquement affecté au placement. Autant les agents d'affaire du syndicat (régional) de la construction que les secrétaires attachées à ce syndicat sont habilités à faire du placement.

(22) Commission de l'industrie de la construction, Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, Montréal, août 1974, p. 21.

Fondamentalement, le travailleur en chômage (membre ou non) peut s'adresser au syndicat régional CSD pour obtenir de l'emploi. Celui-ci est dès lors inscrit dans un "cahier" ou registre de placement (il y a autant de "cahiers" que de métiers). Lors du placement, l'individu est encore ici son propre juge quant à sa capacité de faire tel ou tel emploi. Un jugement erroné de la part du travailleur quant à sa capacité de faire tel ou tel emploi implique que celui-ci subira des délais additionnels avant de se voir offrir un autre emploi.

Lorsque vient le temps de placer des travailleurs en emploi, les seuls critères mentionnés sont l'ordre d'inscription i.e. premier arrivé, premier servi, et la compétence. On émet alors au travailleur concerné une formule d'adhésion à la CSD, formule qui constitue également une autorisation de retenue des cotisations syndicales à la source (voir annexe "C").

Voilà alors très sommairement les différents canaux par lesquels un travailleur peut trouver de l'emploi dans l'industrie de la construction au Québec. Plusieurs constatations peuvent être faites sur ce qui a été mentionné jusqu'ici. D'abord, il y a multiplicité et même concurrence entre les organismes voués officiellement à aider les travailleurs de la

construction dans leur recherche d'emploi. Ensuite, les critères utilisés pour référer les travailleurs en emploi ne sont pas nécessairement identiques quoique grandement similaires quant au critère fondamental, à savoir la compétence à faire telle ou telle tâche. Un autre fait doit être noté: il y a peu de communication et très peu de coordination entre ces différents organismes de placement. Ce problème est peut-être plus aigu entre les BPS des différentes centrales syndicales concernées sans doute en raison de ce que l'aboutissement du placement réalisé par leur entremise respective donne lieu à une autorisation de retenue de cotisations syndicales en faveur de l'association de salariés concernée. De plus, il est vrai que les organismes de placement font cavalier seul et n'entretiennent pas (ou très peu) de relations entre eux pour mettre en commun toutes les ressources disponibles au sein du placement des sans-emploi, il n'en n'est pas moins vrai qu'on constate aussi une absence de relations effectives entre ces mêmes BPS et les centres publics de main-d'oeuvre. Enfin, mentionnons également l'absence presque totale de relations dans ce secteur entre l'activité placement d'une part et les autres activités nécessaires de main-d'oeuvre telles la formation, la qualification, la mobilité géographique, le recyclage, la réhabilitation, activités assumées par l'Etat en ce domaine. Les centres publics de main-d'oeuvre et autres instances concernées sont alors grandement limitées dans l'exercice de ces fonctions vitales qui se doivent d'être complémentaires à celle du placement.

Voilà alors le système de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec. Plusieurs critiques ont été et peuvent être faites de ce système, soit par les parties elles-mêmes, soit en rapport avec le cadre de référence mentionné précédemment.

B. Les critiques du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec

L'organisation actuelle du placement des travailleurs, bien particulière sous plusieurs aspects, a soulevé et soulève encore aujourd'hui bon nombre de critiques. Cependant, les critiques exprimées jusqu'ici rejoignent inégalement les différentes parties du système. Les représentations formulées à la CEELS ne comportent que de rares commentaires sur les canaux informels de recherche d'emploi et très peu sur les centres publics de main-d'oeuvre. C'est surtout au sujet des bureaux de placement syndicaux, et plus particulièrement ceux opérés par la FTQ, que les critiques ont été les plus nombreuses et les plus sévères. Nous ne visons pas ici à baser notre analyse du système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction sur ces critiques et accusations. En effet, tout système de placement peut avoir des faiblesses, peut causer une série de problèmes, et peut même engendrer des abus. Nous fonderons plutôt notre examen critique du système actuel de placement sur le cadre de référence présenté au chapitre II.

Même si nous ne fondons pas notre critique sur les opinions émises par les parties sur les différentes composantes de ce système de placement, il apparaît utile de présenter très rapidement ces jugements. En effet, le système actuel ne possède pas que des inconvénients. Il y a des avantages reconnus à la présente façon de procéder et de tels avantages devront en autant que possible être retenus dans l'examen des différentes propositions de changement.

a) Les réactions au système de placement des salariés de la construction

La nature même de l'industrie de la construction et ses exigences particulières en main-d'oeuvre font qu'il est largement perçu comme nécessaire et essentiel d'avoir un service de placement approprié à ce secteur (23). Ce principe est largement accepté au Québec.

Le véritable problème, comme nous l'avons déjà mentionné d'ailleurs, réfère plutôt dans la façon dont se fait ce placement et plus précisément dans la façon dont les bureaux de placement FTQ fonctionnent, puisqu'il semble que ce soit eux qui aient le plus haut taux de pénétration. Il faut

(23) Bertram, G.W. et Marsel, S.L., Industrial Relations in the Construction Industry, Berkeley, University of California, 1955, p. 68; Goldenberg, H.C. et Crispo, J., Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Ottawa, Association canadienne de la construction, 1969, p. 761.

cependant être bien conscient de deux choses dès le départ pour mieux comprendre la situation: d'abord l'établissement de bureaux de placement par les syndicats représente fondamentalement une réaction syndicale au problème de sécurité d'emploi des travailleurs et en est venu à constituer la base de leur pouvoir de négociation. Il faut bien réaliser ici que le contrôle du placement dans cette industrie confère un grand pouvoir à celui qui le détient. En second lieu, cette mise sur pied et même l'importance graduellement prise par les bureaux de placement syndicaux au Québec ont été en grande partie encouragés par le patronat qui s'est délibérément départi de certaines responsabilités en y voyant initialement son intérêt dans l'abaissement de leurs coûts d'opération notamment les coûts associés au recrutement, à l'embauchage et à la sélection (24). Le patronat a donc contribué d'une certaine façon à l'établissement d'un système de placement des travailleurs dont ils font aujourd'hui une critique sévère.

Parmi ces critiques des bureaux de placement syndicaux, surtout pour ne pas dire exclusivement de la FTQ, on peut retenir ce qui suit: certains syndicats sont devenus de

(24) Ce point est admis par certains représentants patronaux. Voir à ce sujet Association de la construction de Montréal, Deuxième mémoire soumis par AMC à la C.E.E.L.S., non daté, pp. 11-12; voir également Goldenberg, H.C. et Crispo, J., Les relations ..., op. cit., pp. 20-22.

vraies corporations fermées (25); la présence de bureaux de placement syndicaux peut constituer un carcan tant pour les travailleurs que pour les employeurs (26) et favoriser l'éclosion d'un haut degré de corruption (27); certaines centrales syndicales peuvent chercher le contrôle des chantiers par leurs bureaux de placement; la présence de bureaux de placement syndicaux empêcherait la Commission d'assurance-chômage de savoir quelle est la situation de la main-d'oeuvre

-
- (25) CSN-CEQ-FTQ, Rapport du comité de construction (M. Guy Chevrette, président), décembre 1973, p. 9.
- (26) C.S.N., L'industrie de la construction: une industrie à civiliser, Mémoire final de la C.S.N. devant la C.E.E.L.S., le 23 septembre 1974, 8 sq.; C.S.D., Dans la construction, la C.S.D. propose une réforme radicale, mémoire soumis à la Commission Parlementaire du Travail et de la main-d'oeuvre (1972), et soumis à nouveau à la Commission Cliche, Québec, Deuxième mémoire soumis par ACM à la C.E.E.L.S., non daté, pp. 12-15; A.C.R.G.T.Q., Mémoire de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec à la C.E.E.L.S., Septembre 1974, Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire conjoint présenté à la C.E.E.L.S., Septembre 1974, pp. 5, 18; Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec, Mémoire à la Commission royale d'enquête sur la liberté syndicale dans la construction, 15 août 1974, p. 18; Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec Inc., Mémoire présenté à la Commission Cliche, 25 septembre 1974, p. 18; Compagnie Minière Quebec Cartier, Mémoire de la Compagnie minière Quebec Cartier à la C.E.E.L.S., 27 septembre 1974, p. 46.
- (27) C.S.N., L'industrie ..., op. cit., p. 8 sq.; C.S.D., Dans la ..., op. cit., p. 20.

dans l'industrie de la construction (29); la perte des droits de gérance de l'employeur (30); un déséquilibre des pouvoirs de négociation en faveur de la partie syndicale (31); une implication nette sur la hausse des coûts de construction (32), le contrôle de la main-d'oeuvre (33); un moyen indirect de s'approprier le monopole syndical (34); la discrimination et le favoritisme dans le placement; et des ententes (tacites ou non) patronales ouvrières dont le public paie le prix.

Voilà les critiques les plus communément formulées par certains patrons et certains syndicats sur les

-
- (29) Association de la construction de Montréal, Deuxième ..., op. cit., p. 14; A.C.R.G.T.Q., Mémoire ..., op. cit., p. 1.
- (30) Association de la construction de Montréal, Deuxième ..., op. cit., p. 15; A.C.C.H.D., p. 19; Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire..., op. cit., p. 18.
- (31) A.C.R.G.T.Q., Mémoire ..., op. cit.; Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire ..., op. cit., p. 5; Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec, Mémoire ..., op. cit., p. 18.
- (32) Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire..., op. cit., p. 5.
- (33) Ibid., p. 5; Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec Inc., Mémoire..., op. cit., p. 18.
- (34) Ibid., p. 18.

fonctions de placement telles qu'elles existent actuellement au sein de BPS qui oeuvrent dans l'industrie de la construction. Nous n'insisterons pas plus longtemps à faire ici le relevé de ces critiques.

Il y a également certains avantages à ces bureaux de placement tels qu'on les connaît dans l'industrie de la construction, et certains de ces avantages sont reconnus tant du côté patronal que syndical; mentionnons le besoin de point de service accueillant, facilement accessible et sécurisant pour le travailleur où il peut s'adresser en toute confiance; le fait que les bureaux de placement syndicaux représentent pour plusieurs une source fiable, rapide, peu coûteuse, souple, et efficace d'obtenir pour les uns de la main-d'oeuvre qualifiée et pour les autres un emploi rémunérateur à la mesure de leurs capacités constitue un apport positif au fonctionnement de l'industrie; une présence permanente pour des travailleurs qui, pour demeurer actifs, sont la plupart du temps référés d'un employeur à un autre; une certaine distribution de l'emploi en période de chômage élevé, l'absence d'une bureaucratie lourde et contraignante, et une certaine protection quant à l'ancienneté d'emploi de ces travailleurs contre la tendance à un rejet quasi automatique en période de chômage relativement élevé.

En résumé, ainsi qu'en témoigne le relevé des réactions qui précèdent, on constate que le système de bureaux de placement syndicaux dans l'industrie de la construction au Québec comporte un bon nombre d'avantages et d'inconvénients. Toutes les parties, sauf une, (par exemple dans les mémoires soumis à la C.E.E.L.S.) semblent cependant en juger les inconvénients comme étant plus grands que les avantages et pour ce demandent l'abolition de bureaux de placement syndicaux.

En fait, comme l'indique Ross, de tels bureaux de placement quoiqu'utiles, ne sont pas une exigence inhérente de l'industrie (35). Ce système, dit-il, représente un compromis parmi d'autres possibles au cours de l'histoire qui s'est fait dans le contexte des imperfections des divers systèmes de placement et probablement de celles qui sont encore présentes dans le cadre du système actuel qui ne satisfait pas toute la variété des besoins de la main-d'oeuvre et des exigences en main-d'oeuvre requis par cette industrie.

Les centres publics de main-d'oeuvre (tant du Canada que du Québec) ont également été sujets à une critique sévère par certains représentants patronaux et syndicaux: leur

(35) Ross, P., "Origin..., op. cit., p. 379.

incapacité d'envoyer la main-d'oeuvre appropriée pour un emploi donné, le manque d'intérêt, leur incapacité d'établir des rapports individualisés et sécurisant avec les travailleurs, la possibilité que le travailleur perde certains droits et avantages, le manque de personnel, leur manque de connaissance du secteur, leur inadaptation au contexte de la construction, leur lourde machine bureaucratique, leur incapacité de fonctionner rapidement, et leur incapacité à combattre la discrimination due à l'âge faite dans cette industrie sont autant de critiques faites à l'égard des centres publics de main-d'oeuvre. Certaines de ces critiques ont déjà été adressées aux CMC et aux CMQ dans d'autres secteurs industriels. Par contre, plusieurs autres proviennent de la présence même de plusieurs acteurs dont la mission est le placement des travailleurs dans cette industrie et plus particulièrement de l'apparente utilisation plus grande par les employeurs des bureaux de placement syndicaux. On fait alors face à un cercle vicieux: on n'utilise pas les centres publics de main-d'oeuvre parce qu'ils ne sont pas efficaces et ils ne sont pas efficaces en grande partie parce qu'on ne les utilise pas ou trop peu (que pour les emplois non intéressants et par les travailleurs les plus difficiles à placer). Dans tous les pays du monde, les centres publics de main-d'oeuvre sont sujet à critique facile. Il faut se rappeler qu'il est très partiel de les juger seulement par le nombre de placement. Ils font

d'autres choses que seulement du placement. Cependant, cela ne veut pas dire qu'ils sont exempts de toutes critiques. Il y en a qui sont sérieuses et qui devront être retenues dans l'examen des propositions de changement.

b) Examen du système actuel en fonction de notre cadre de référence

En fin de chapitre II, nous avons résumé les principes de base formant notre cadre de référence. Examinons maintenant le système actuel en fonction de chacun de ces principes.

Dès le départ, dans la définition même d'une politique de main-d'oeuvre, nous avons dit qu'elle se devait de couvrir tous les individus aptes au travail d'une société. Par simple déduction on peut établir qu'une telle politique au niveau d'une industrie donnée doit couvrir tous les individus disponibles pour oeuvrer dans cette industrie. Or même s'il y a la présence de centres de main-d'oeuvre publics dans l'industrie de la construction au Québec et en dépit de la présence d'activités de placement à la CSN et à la CSD, il n'en demeure pas moins vrai que seulement les travailleurs de la FTQ sont déservis par les bureaux de placement de la FTQ-construction (36),

(36) Ce fait a été confirmé lors de notre visite de quelques bureaux de placement de la FTQ.

c'est-à-dire par le moyen actuellement reconnu comme le plus efficace pour exercer la fonction de placement dans ce secteur. Il s'ensuit donc une certaine discrimination due à l'adhésion syndicale. Un travailleur voulant maximiser ses chances d'emploi n'a d'autres choix que d'adhérer à la FTQ. De plus, la FTQ prétend qu'elle "tire principalement sa force de la majorité qu'elle détient dans tous les métiers spécialisés... (et que) la CSN recrute presque exclusivement ses membres parmi les travailleurs non qualifiés ..." (37). Si tel est le cas, on peut alors se demander si les bureaux de placement syndicaux (FTQ) ne tiennent leur réputation d'efficacité du fait qu'ils desservent principalement ceux des travailleurs qui, en raison de leur spécialisation, en aurait le moins besoin. De plus, la question se pose aussi à savoir si le placement des manoeuvres n'est pas plus complexe et moins sujet à des résultats qui contribuent à faire la réputation de la FTQ quant au placement.

Nous avons soutenu précédemment que la politique et tous les programmes de main-d'oeuvre d'une nation donnée doivent être sous la responsabilité et sous le contrôle de l'autorité gouvernementale. Le système québécois de placement des travailleurs de la construction laissé à l'initiative prépondérante est loin de rencontrer ce critère. En effet, au

(37) C.P.Q.M.C. et F.T.Q., Le droit au travail, mémoire présenté à la C.E.E.L.S., 20 septembre 1974, p. 42.

Québec c'est surtout à la FTQ-construction (dont les bureaux de placement sont reconnus comme les plus efficaces), qu'incombe le poids d'assumer cette responsabilité fondamentalement publique qu'est l'allocation de la main-d'oeuvre dans la construction. Le faible taux de pénétration des CMC et des CMQ ne permet sûrement pas de dire que le système québécois de placement dans la construction soit entièrement sous la responsabilité publique. D'ailleurs, dans la construction, sécurité syndicale et sécurité d'emploi ne sont-elles pas devenues synonymes? (38). A ce moment, il devient de responsabilité publique de résoudre de façon efficace le problème de la sécurité d'emploi des travailleurs de la construction. Retarder la solution de ce problème malgré des efforts sincères de rendre l'allocation de main-d'oeuvre sous responsabilité publique ne peut faire autrement que d'encourager un certain rationnement discrétionnaire et quelquefois trop arbitraire des opportunités d'emplois par une série d'ententes privées formelles ou informelles. N'oublions pas le dilemme fondamental des relations industrielles dans notre système économique, i.e. efficacité versus sécurité.

(38) Voir à ce sujet Malles, Paul, Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Ottawa, Conseil économique du Canada, (à paraître prochainement).

De plus, les auditions publiques de la CEELS ont mis en relief l'existence dans l'industrie de la construction au Québec de certaines collusions entre patrons et syndicats à l'occasion du placement. De telles ententes risquent d'être faites à l'encontre de l'intérêt des travailleurs comme du public, tout doit être mis en oeuvre pour les prévenir et les empêcher (39).

Fondamentalement alors, tout système formel de placement doit être placé sous le contrôle et la responsabilité de l'autorité publique, et ce surtout à cause de la relation existant entre l'allocation de la main-d'oeuvre et les autres objectifs économiques et sociaux.

Nous avons aussi dit de la politique et des programmes de main-d'oeuvre qu'ils doivent être actifs et positifs. Sur cet aspect, à peu près tous les éléments du système de placement dans la construction rencontrent en partie ce principe; du moins en ce qui a trait au statut de promoteur. Cependant, l'aspect préventif apparaît considérablement négligé dans le contexte actuel. De plus, tous les services de main-d'oeuvre sont interdépendants et aucun acteur du système actuel ne peut avoir la prétention de pouvoir jouer efficacement avec tous.

(39) Sur ce point, voir Goldenberg, H.C. et Crispo, J., Les relations..., op. cit., p. 748.

La politique de main-d'oeuvre doit inclure des programmes et des services coordonnés, intégrés et polyvalents. Le moins qu'on puisse dire des services de main-d'oeuvre dans la construction au Québec, c'est qu'ils sont fragmentés, enchevêtrés et cloisonnés les uns par rapport aux autres. Les uns placent, les autres forment, un troisième tente de planifier... Un tel système ne peut faire autrement que de favoriser et maintenir l'incohérence et l'inefficacité. Ceci est d'autant plus vrai qu'on doit maintenant dépasser la notion traditionnelle de "service de placement" pour atteindre celle plus dynamique de carrefour, de plaque-tournante, de "centre de main-d'oeuvre". Un service intégré et polyvalent apte à satisfaire à la fois les besoins des travailleurs et des employeurs de la construction exige la mise en oeuvre de moyens variés, interreliés qui doivent être dispensés de façon rapide, humaine et concertée. Il est irréaliste et irrationnel de former des gens pour des métiers dont le taux de chômage est et demeurera élevé. C'est ainsi, comme le mentionne Malles, que les bureaux de placement syndicaux viennent en conflit avec la politique publique de main-d'oeuvre nationale ou industrielle (40). Il y a donc un besoin d'intégration et de coordination de tous les services de main-d'oeuvre. D'ailleurs la coordination

(40) Malles, Paul, Instability and ..., op. cit., pp. 73, 116.

volontaire entre différents organismes non reliés par une seule autorité n'est-elle pas vouée à des échecs successifs en longue période, et ce encore plus lorsque ces organisations ont des intérêts divergents?

La politique de main-d'oeuvre doit être décentralisée, souple et adaptée aux différents contextes qu'elle est appelée à desservir. Tous les agents qui oeuvrent dans le système québécois de placement des travailleurs dans la construction rencontrent ces critères, mais à des degrés divers. Certains se refusent d'aller dans certains marchés de travail, d'autres ont de la difficulté à s'adapter à chaque contexte avec ses particularités propres. Cependant, cette décentralisation est, en grande partie, le fruit du hasard et ne constitue pas l'expression systématique d'une politique publique unifiée et intégrée.

De plus, la recommandation no. 83 de l'O.I.T. n'avance-t-elle pas le principe de la souplesse et de l'adaptation au contexte jusqu'à prôner des services de main-d'oeuvre distincts pour certains secteurs dont celui de la construction? Les centres publics de main-d'oeuvre au Québec ne reflètent pas cette exigence de flexibilité.

L'expérience démontre, au Québec comme ailleurs, que la politique de main-d'oeuvre requiert, pour sa mise en oeuvre efficace et satisfaisante une collaboration et une participation actives et dynamiques des parties intéressées. Voilà un des points névralgiques de la situation québécoise dans l'industrie de la construction. Le conflit ouvert entre les différentes centrales syndicales dans ce secteur et le peu de communication avoué avec les centres publics de main-d'oeuvre en ce qui a trait au placement illustrent nettement l'absence de collaboration entre les parties qui a trop longtemps prévalu dans le domaine québécois de la construction. Nous avons émis le principe que la fonction main-d'oeuvre et la fonction relations du travail doivent être systématiquement séparées, la première exigeant bonne foi et collaboration active alors que la seconde suppose des rapports de force qui donnent lieu à des tensions, à des conflits, à des compromis et à des ententes négociées. Plusieurs éléments du système actuel de placement dans la construction au Québec remplissent ces deux fonctions à la fois, avec le résultat que cette confusion dans l'accomplissement des fonctions a permis à ceux qui exerçaient celles du placement d'utiliser cette activité comme source de pouvoir de négociation. D'ailleurs la FTQ-construction l'admet sans équivoque en affirmant: "... les bureaux (de placement) syndicaux sont également partie intégrante de la force syndicale et donc du pouvoir de

négociation des syndicats ..." (41). Selon nous, il est utopique de prétendre à l'implantation d'une politique de main-d'oeuvre dans la construction tant et aussi longtemps que ces deux fonctions seront confondues en pratique et, conséquemment, tant et aussi longtemps que des mesures spécifiques et appropriées ne seraient pas mises en oeuvre pour résoudre le problème de la sécurité d'emploi qui est sous-jacent aux déviations identifiées plus avant.

Les services de main-d'oeuvre doivent être gratuits et utilisés sur une base volontaire. Le principe de la gratuité tant pour l'employeur que pour le travailleur est d'autant plus difficile à vérifier en pratique auprès de certains des agents qui interviennent dans le système actuel de placement dans la construction au Québec que certaines ententes illicites soldées à des coûts variés paraissent avoir cours suivant certains témoignages faits devant la CEELS. Quant à l'utilisation libre et volontaire, plusieurs (tant employeurs que travailleurs) semblent ne pas avoir le choix, dans le contexte actuel, de faire autrement que d'utiliser certains canaux de placement des travailleurs. D'ailleurs, pour les travailleurs, les notions de sécurité syndicale et de sécurité d'emploi sont devenues synonymes.

(41) C.P.Q.M.C., et F.T.Q., Le droit ..., op. cit., p. 41.

Considéré dans sa relation avec les principes de base d'une politique active et positive de main-d'oeuvre, nous pouvons conclure que le système actuel de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction est très loin des objectifs à poursuivre. L'écart entre ce qui devrait être et ce qui est nous porte à conclure à la nécessité et même l'urgence de changements drastiques dans le système traditionnel de placement des travailleurs.

Cependant vers quoi devons-nous aller? Le nouveau système devrait au moins respecter les principes émis au chapitre II de ce travail. De plus, le défi consiste à imaginer un système de main-d'oeuvre (orienté tant sur l'offre que sur la demande) qui tienne compte des exigences de l'industrie, qui retiendrait les avantages du système actuel, qui en éliminerait les inconvénients, qui favoriserait la collaboration des parties et qui serait acceptable tant du côté syndical et patronal que gouvernemental (incluant le public). Voyons maintenant différentes propositions de changement qui tiennent compte des exigences élucidées plus avant.

CHAPITRE IV

QUELQUES PROPOSITIONS DE CHANGEMENT

Une première constatation s'impose. L'examen des mémoires déposés devant la CEELS indique clairement qu'aucune partie ni aucune organisation ne tient officiellement au statu quo intégral en matière de placement des travailleurs de l'industrie de la construction. Toutes les parties concernées s'entendent sur au moins un point à savoir qu'il faut apporter des changements aptes à améliorer le système actuel. Les intéressés ont des points de vue divergents quant à la nature et la portée des changements à apporter. Ce chapitre vise essentiellement à examiner ces propositions de changement exprimées par les parties. Cet examen se fera en rapport aux principes de base émis au chapitre II sur la politique active et positive de main-d'oeuvre. Nous verrons successivement ce que nous appelons la proposition FTQ, la proposition CMQ, la proposition CIC et la proposition FTQ-CEQ-CSN 1973. Ce n'est qu'au chapitre suivant que nous tenterons de présenter une proposition qui tienne compte de tous les principes émis précédemment.

Une limite s'impose dès le départ cependant. Nous l'avons déjà mentionné en Introduction mais nous sentons ici

le besoin de la rappeler. Toute solution au problème du placement comme à tout problème de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction au Québec est voué presque inévitablement à un échec si on ne s'attache pas à trouver des moyens efficaces et justes pour atteindre la sécurité d'emploi qui constitue un difficile problème de fond dans ce secteur (1). S'il est un des rares points sur lequel les trois centrales syndicales s'entendent à juste titre, c'est bien ce qu'elles appellent le problème de sécurité d'emploi des vrais travailleurs de la construction. L'importance de ce problème nous fait de plus réaliser qu'il ne peut être question de réduire la sécurité d'emploi à une simple question d'organisation du placement. On voit des relations avec la qualification, l'apprentissage, la mobilité, la formation ... Ceci ne fait qu'appuyer l'impérieuse nécessité, déjà évoquée, d'une approche intégrée dans ce domaine très particulier qu'est la main-d'oeuvre dans la construction. Donc en examinant les propositions de changement provenant du côté syndical surtout, il convient de ne pas négliger le problème fondamental que représente la sécurité d'emploi qui, rappelons-le ici, fait l'objet d'un examen de la part de la CEELS.

A. La proposition FTQ

Nous nous attacherons exclusivement ici aux

(1) Certaines tentatives ont déjà été faites au Québec sur ce point: pensons aux arrêtés en conseil 4119, 2711 et 3297. Pour une proposition de solution sur ce problème, voir George V. Haythorne, La construction et l'inflation, Commission des prix et des revenus, Ottawa, Information Canada, 1973, 271 pp.

recommandations du Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (CPQMC) et la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) qui ont une relation directe et immédiate avec le problème considéré par cette étude. Ces recommandations sont contenues dans le mémoire présenté par le CPQMC et la FTQ à la CEELS.

Ainsi, en autant que le placement des travailleurs est concerné, le CPQMC et la FTQ recommandent:

- l'obtention par les bureaux de placement syndicaux de la juridiction exclusive du placement dans le secteur de la construction;
- la publication, par les organismes syndicaux impliqués dans le placement, des règlements et critères de fonctionnement de leurs bureaux;
- gel immédiat de la main-d'oeuvre autorisée à travailler dans le secteur de la construction. Cette main-d'oeuvre serait constituée exclusivement des membres de chaque centrale syndicale véritablement en règle au moment de l'adoption de cette mesure. Chacune des centrales serait tenue de publier une liste de tous ses membres (2).

Cette recommandation, la FTQ l'a exprimée ailleurs dans son rapport de façon quelque peu différente:

"La seule façon de solutionner le problème épineux de la concurrence de la main-d'oeuvre et donc celui du placement, c'est de confier cette tâche aux seuls organismes capables de la remplir efficacement: les bureaux de placement syndicaux. De là, la recommandation

(2) C.P.Q.M.C. et F.T.Q., Le Droit au travail, mémoire présenté à la C.E.E.L.S., 20 septembre 1974, p. 59.

de la FTQ: DES BUREAUX DE PLACEMENT STRICTEMENT SYNDICAUX ET PAR CENTRALE POUR LES TRAVAILLEURS PERMANENTS DE LA CONSTRUCTION, AVEC DES MECANISMES DE FONCTIONNEMENT PUBLICS ET CONNUS DE TOUS, ET UN DROIT D'APPEL A UN ARBITRE NEUTRE POUR TOUT TRAVAILLEUR QUI SE SENTIRAIT LESE DANS SA SECURITE D'EMPLOI ET POUR TOUT EMPLOYEUR QUI SE CROIRAIT PRIVE INDUMENT DE MAIN-D'OEUVRE" (3).

Il y a différents aspects à considérer dans cette recommandation de la FTQ, à savoir l'exclusivité du placement par des bureaux de placement strictement syndicaux aux règlements et aux critères connus, des bureaux de placement strictement syndicaux par centrale, le gel de la main-d'oeuvre, et le droit d'appel de tous les travailleurs lorsque lésés. Examinons chacun séparément en relation avec notre cadre de référence présenté au chapitre II.

- a) L'exclusivité du placement par des bureaux de placement strictement syndicaux aux règlements et aux critères connus

En relation avec notre cadre de référence, cette option s'avère impraticable du moins en ce qui a trait à l'exclusivité du placement par des bureaux de placement strictement syndicaux, pour les raisons suivantes:

1. Un tel mécanisme de placement n'est pas public et n'est pas conçu dans sa relation avec d'autres

(3) Ibid., p. 38.

services complémentaires les uns des autres comme un efficace centre de main-d'oeuvre doit viser à l'être. L'accepter serait admettre qu'on puisse confier des responsabilités d'ordre public en matière de main-d'oeuvre à des organismes privés dont les intérêts propres peuvent même quelques fois être en conflit avec l'intérêt public. Ce point nous apparaît ici comme étant d'une importance capitale. L'allocation de la main-d'oeuvre est une responsabilité d'ordre public.

2. Il existe plusieurs limites au statut de promoteur que devraient avoir de tels bureaux de placement. Mentionnons entre autres qu'étant partie aux relations du travail de cette industrie, les syndicats possédant de tels bureaux de placement peuvent être drôlement limités quant à l'obtention de certaines informations (prévisions, projets, etc.), et ainsi ne rencontrer que très partiellement la nécessité pour tout programme de main-d'oeuvre d'être actif et positif i.e. fondamentalement d'être préventif et d'aller au devant des besoins ou encore exprimés sur le marché du travail.

3. Agir selon cette recommandation empêcherait l'atteinte d'un autre principe largement admis comme essentiel à toute politique de main-d'oeuvre, qu'elle soit globale ou sectorielle, à savoir l'intégration et la coordination et l'harmonisation des services à être dispensés dans ce cadre

public. Il nous apparaît évident qu'un bureau de placement, quel qu'il soit, ne puisse coordonner tous les services de main-d'oeuvre offerts dans l'industrie. En plus de ne pas reconnaître comme essentielle une telle coordination, la recommandation de la FTQ contribue même à en empêcher l'atteinte. Ainsi, l'acceptation d'une telle recommandation constituerait également l'acceptation de la non coordination des services de main-d'oeuvre. En effet, ceux-ci s'occuperaient du placement, alors que d'autres verraient à l'administration et au contrôle des autres fonctions de main-d'oeuvre i.e. la formation, la qualification, la planification, la réhabilitation, etc. Nous avons clairement établi, il nous semble, qu'une telle intégration est essentielle à un véritable service efficace de main-d'oeuvre à toute la clientèle.

4. La recommandation de la FTQ admet la présence de bureaux de placement syndicaux par centrale et en plus favorise implicitement la décentralisation et l'adaptation au contexte de tels bureaux. Cependant, deux problèmes fondamentaux se posent ici. D'abord, celui du manque de coordination efficace et linéaire entre ces différents organismes, ensuite celui de la concurrence stérile pour les travailleurs en quête d'emploi entre les bureaux de placement appartenant aux différentes centrales, phénomène susceptible de léser

certaines travailleurs en les privant des divers services adaptés à leurs besoins. Ce que nous reconnaissons comme valable dans cette recommandation de la FTQ cependant, c'est le fait que la présence de bureaux de placement syndicaux forment un système distinct pour la construction, comme le prône l'O.I.T. Cependant, un tel système n'est pas public, ni intégré, ni coordonné.

5. On a mentionné que tout programme de main-d'oeuvre a besoin de la collaboration et la participation actives et dynamiques des parties intéressées. En plus d'exclure patrons et gouvernement(s) d'un tel système de placement, la recommandation de la FTQ pose un problème plus fondamental: celui de confondre main-d'oeuvre et relations du travail dans une même structure et ce inévitablement au détriment de l'exercice efficace de la fonction main-d'oeuvre. De plus, la concurrence et la mésentente actuellement avouées entre la FTQ-construction et la CSN-construction ne sont sûrement pas propices à une collaboration étroite et nécessaire des parties à l'intérieur de la fonction main-d'oeuvre.

b) Le gel de la main-d'oeuvre

Cette partie de la recommandation reflète, comme la précédente d'ailleurs la profonde préoccupation syndicale pour la sécurité d'emploi des "vrais" travailleurs de

la construction. Nous sommes d'accord, nous l'avons déjà dit, pour appuyer l'importance de cette préoccupation. Cependant, nous ne croyons pas que le gel de la main-d'oeuvre soit le moyen auquel il convienne de recourir dans le cadre d'une politique de main-d'oeuvre dans la construction . Non pas, qu'il ne produirait pas des effets efficaces, loin de là, mais plutôt à cause de la contradiction entre un tel moyen et le caractère de flexibilité nécessaire à tout marché du travail, surtout à celui de la construction.

Cela ne veut pas dire cependant qu'il ne faille pas envisager et imaginer un éventail de moyens et de solutions de rechange au gel de la main-d'oeuvre pour assurer la sécurité d'emploi des vrais travailleurs de la construction, moyens qui devraient permettre la reconnaissance des droits des travailleurs de ce secteur. La présente étude n'a pas comme but d'examiner ce problème ni de faire des propositions en cette matière. En effet, une recherche sur cette question fondamentale est menée par le service de recherche de la CEELS.

c) Le droit d'appel

Voici une proposition extrêmement intéressante de la FTQ. Le droit d'être entendu est un droit fondamental dans notre société et il devrait s'appliquer à travers toutes

ces activités où un individu peut être lésé, et sur ce point la fonction main-d'oeuvre ne fait pas exception. Nous devons retenir cette suggestion de la FTQ et même tenter de la spécifier davantage en caractérisant l'organisme chargé d'entendre les travailleurs lésés, les sujets d'appels, etc.

En résumé, nous n'appuyons pas la proposition de la FTQ et du CPQMC quant à l'exclusivité du placement par des bureaux de placement strictement syndicaux aux règlements et aux critères connus et quant au gel de la main-d'oeuvre. Cependant, toute l'analyse qui précède nous incline à partager la recommandation d'abolir les bureaux de placement syndicaux, non pas surtout en raison d'abus possibles ou d'ententes illicites possibles de la part de l'une ou l'autre des parties concernées ainsi que de tels abus ont été révélés dans certains cas devant la CEELS; mais plutôt en raison de ce que la recommandation de la FTQ non seulement ne rencontre pas les exigences fondamentales et universellement reconnues d'une politique active et positive de main-d'oeuvre, mais encore lui est contradictoire.

B. La proposition CMQ

C'est la proposition de confier les responsabilités du placement aux Centres de main-d'oeuvre du Québec

(CMQ) qui a été la plus favorisée à l'intérieur des différentes représentations faites à la CEELS (4).

En théorie, c'est cette proposition CMQ qui se rapproche le plus du cadre de référence défini dans cette étude en rapport avec la politique active de main-d'oeuvre. Cependant, l'examen de la situation actuelle des CMQ présente certains avantages mais également certains désavantages.

Quant aux avantages, ce programme de main-d'oeuvre est public, quelque peu actif et positif, décentralisé et offre des services gratuits sur une base volontaire.

Quant aux inconvénients, ils sont assez nombreux et sérieux pour que plusieurs parties, demandent à juste titre nous semble-t-il plusieurs changements et une

(4) A ce sujet, voir Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire conjoint présenté à la C.E.E.L.S., Septembre 1974, p. 6; Association des manufacturiers canadiens, Mémoire de la Division du Québec à l'A.M.C. à la C.E.E.L.S., 26 septembre 1974, pp. 17, 22; S.D.B.J., Mémoire de la Société de développement de la Baie James et de la Société d'énergie de la Baie James à la C.E.E.L.S., 16 septembre 1974, p. 44; C.S.N., L'industrie de la construction: une industrie à civiliser, Mémoire final de la C.S.N. devant la C.E.E.L.S., 23 septembre 1974, pp. 16, 19; C.S.D., Dans la construction, la C.S.D. propose une réforme radicale, mémoire soumis à la Commission Parlementaire du Travail et de la main-d'oeuvre (1972) et soumis à nouveau à la Commission Cliche, Québec, 1972, pp. 20, 22.

action vigilante de revalorisation de ces centres de main-d'oeuvre (5). C'est donc dire que plusieurs ressentent le besoin d'innovation et de renouvellement en ce domaine. Ainsi une telle solution soulève présentement, en relation avec les principes émis au chapitre II, les problèmes suivants:

- un trop faible degré de prévention et d'implantation;
- un manque sérieux au niveau de la coordination et de l'intégration de tous les services de main-d'oeuvre dans la construction. En effet, toutes les parties qui ont proposé la solution CMQ ne lui ont attribué que le placement. Or, nous avons déjà établi comme d'une importance cruciale de voir sous le même organisme public la coordination et l'intégration de tous les services de main-d'oeuvre favorisant ainsi un meilleur service aux clients;
- un certain manque d'adaptation au contexte par les lourdeurs administratives, les délais et les normes bureaucratiques;
- le manque de collaboration de plusieurs parties. Par exemple, et ce non seulement dans la construction, combien d'employeurs et de travailleurs utilisent ce canal formel de recherche d'emploi? Ce problème n'est pas unique aux CMQ. Dans la plupart des pays du monde les Centres publics de main-d'oeuvre ont un faible taux de pénétration. Et, rappelons-nous, qu'en principe, un centre public de main-d'oeuvre ne fait pas que du placement.

(5) Sur ce point, voir par exemple: Association de la construction de Montréal, Deuxième mémoire soumis par A.C.M. à la C.E.E.L.S., non daté, p. 17; C.S.D., Dans la ..., op. cit., p. 21; C.S.N., L'industrie de ..., op. cit., p. 19.

Finalement, au plan organisationnel, plusieurs parties ont noté le manque actuel de ressources des CMQ pour accomplir de façon efficace la tâche du placement dans la construction.

Suite à ces critiques, on peut peut-être penser à un centre de main-d'oeuvre du Québec renouvelé. La CSN a suggéré, dans une proposition très détaillée, vers quoi ce renouvellement pourrait tendre. Reprenons maintenant cette proposition en relation avec notre cadre de référence:

- D'abord la CSN propose qu'une "division construction" soit créée dans chaque CMQ. Cette position est parfaitement en ligne avec un des principes que nous avons admis (adaptation au contexte) et avec une proposition de l'O.I.T. A ce titre, nous la trouvons extrêmement intéressante.
- La CSN indique ensuite que "cette division serait destinée au placement" et l'allure de sa proposition laisse supposer que cette division ne ferait que du placement. Or cette position, selon les principes établis est intenable car une véritable politique de main-d'oeuvre exige l'intégration de tous les services de main-d'oeuvre sous une même autorité.
- Ensuite, la CSN propose que "tout employeur devrait obligatoirement passer par cette source unique pour recruter sa main-d'oeuvre" et "le travailleur mis-à-pied doit s'inscrire au Centre de main-d'oeuvre de sa région". Une telle recommandation nous semble sévère et, dans une certaine mesure, utopique quant à sa réalisation sauf, évidemment dans ces cas où le travailleur

mis-à-pied désire recevoir des prestations d'assurance-chômage. On ne peut nier ni penser éliminer la présence de canaux informels de recherche d'emploi. Une politique de main-d'oeuvre prône le libre choix tant du côté de l'employeur que du côté du travailleur. A ce moment, la seule assurance d'une grande utilisation de tels centres de main-d'oeuvre, qui constitue également le défi de tels organismes, est l'efficacité. Il n'est pas dit cependant qu'on ne puisse pas penser à des moyens d'encourager fortement l'utilisation de ces Centres de main-d'oeuvre. Il faudrait d'une certaine façon le faire car, nous l'avons dit, moins on les utilise, moins ils sont efficaces, et moins on les utilise.

- "L'administration des Centres de main-d'oeuvre, division-construction, devrait être surveillée dans chaque région par un comité de surveillance composé de 4 représentants: un de la CSN, un de la FTQ, un des employeurs et un du gouvernement du Québec". Nous sommes d'accord avec le principe sous-jacent à cette recommandation de la CSN parce qu'il est fondamentalement en ligne avec un principe déjà exprimé (collaboration des parties) et les propositions de l'O.I.T. et de l'O.C.D.E.
- "Tout travailleur qui se croirait lésé par une mauvaise administration, pourrait faire grief". Cette position de la CSN fait également appel au droit d'être entendu et, comme nous l'avons déjà exprimé, nous sommes entièrement d'accord.

Fonction de notre cadre de référence, on pourrait penser confier la responsabilité de tous les services de main-d'oeuvre à la division construction d'un CMQ renouvelé qui serait public, actif et positif, qui offrirait des services

coordonnés et intégrés, qui seraient décentralisés et adaptés au contexte, qui seraient assurés de la collaboration active et de la participation dynamique des parties intéressées, et gratuitement offerts sur une base volontaire.

Cependant, la situation actuelle des CMQ, l'examen de la situation de la politique et des programmes de main-d'oeuvre au Québec et les caractéristiques bien particulières de l'industrie de la construction nous portent à nous demander si en pratique, le transfert de tous les services de main-d'oeuvre à une division construction des CMQ représenterait la meilleure solution. Peut-être qu'en théorie la réponse serait affirmative. En pratique, cependant, il peut subsister certains doutes.

Dans la plupart des pays du monde, les centres publics de main-d'oeuvre ont une réputation terne et une efficacité perçue, la plupart du temps quant au placement, comme très faible à la fois par les employeurs par les travailleurs. Cet état de choses a contribué à ternir l'image des centres publics de main-d'oeuvre et les CMQ n'échappent pas à la règle. Confier la tâche d'administrer et de contrôler tous les services de main-d'oeuvre de la construction aux CMQ (pour assurer l'intégration de tous ces services) se buterait à ce problème d'image dès le départ. Ceci pourrait

alors réellement compromettre l'efficacité recherchée à travers ce nouveau système. On ne peut pas se permettre de prendre un tel risque lorsqu'une si belle occasion se présente d'instaurer une véritable politique de main-d'oeuvre dans la construction.

De plus, la plupart des législateurs occidentaux ont très souvent eu la tendance de confier trop de responsabilités aux Centres publics de main-d'oeuvre. A les surcharger ainsi, on peut sérieusement limiter leur efficacité.

La direction générale de la main-d'oeuvre (DMG) du Québec a récemment défini des orientations très précises pour ses centres de main-d'oeuvre et de telles orientations laissent peu de place à une division-construction. En effet, comme l'a indiqué monsieur Claude Mérineau, directeur général de la DGM et sous-ministre adjoint au Ministère du travail et de la main-d'oeuvre du Québec, lors de son témoignage devant la CEELS, la DGM du Québec a choisi d'orienter l'action des CMQ vers ceux qui ont des problèmes c'est-à-dire les assistés sociaux, les jeunes travailleurs inexpérimentés, les travailleurs âgés de 45 ans et plus, et ceux qui ont reçu un avis de licenciement selon l'article 45 a) du bill 49 (loi 51-1969). De plus, M. Mérineau a indiqué que les CMQ administreraient le programme de qualification des travailleurs et s'emploieraient à satisfaire les besoins en main-d'oeuvre requis par les grands

chantiers. Certains peuvent alors profiter de ce dernier critère pour fonder leurs propositions de créer une division-construction à l'intérieur des CMQ. Cependant, il nous apparaît important de noter que le type de clientèle à desservir via les CMQ ne favorise pas l'incorporation d'une division-construction dans ses structures ce qui ce risque d'amenuiser l'activité de ceux-ci par rapport aux besoins de main-d'oeuvre exigée par les grands travaux. Une priorité et une orientation trop marquées des CMQ vis-à-vis des clientèles désavantagées n'est-elle pas de nature à faire percevoir ces organismes comme étant des points de service d'aide sociale plutôt que comme des centres actifs et positifs de main-d'oeuvre?

Finalement, rappelons que l'industrie de la construction a des caractéristiques telles (nous en avons mentionné quelques-unes au chapitre I) qu'elle est en fait une industrie "pas comme les autres". L'exigence d'adaptation au contexte de toute politique de main-d'oeuvre exige finalement qu'on conçoive un système approprié pour épouser les caractéristiques particulières de ce secteur industriel. Lors de ce processus "inventif", il conviendrait cependant de tenir compte des principes de base de la politique de main-d'oeuvre, des caractéristiques de l'industrie, ainsi que des nombreuses suggestions pertinentes faites par les parties elles-mêmes.

C. La proposition C.I.C.

Plusieurs mémoires soumis à la CEELS ont proposé de remettre les responsabilités du placement dans l'industrie de la construction au Québec à la Commission de l'industrie de la construction (6) ou à un organisme conjoint patronal syndical et même gouvernemental (7). Nous avons regroupé ces deux propositions ensemble parce qu'elles nous semblent fondamentalement identiques et parce qu'elles soulèvent la même objection. En effet, que ce soit à l'intérieur de la C.I.C. ou d'un autre organisme conjoint, les parties et la structure qui s'occuperont des relations du travail dans l'industrie de la construction, s'occuperaient également de main-d'oeuvre. Nous avons déjà vu que cela est loin d'être désirable et qu'à toute fin pratique, la fonction main-d'oeuvre, qui a besoin de la collaboration et de la participation actives et dynamiques des parties, serait sérieusement affaiblie par la nature essentiellement conflictuelle des relations du travail.

(6) Association de la construction de Montréal, Deuxième ..., op. cit., p. 17; Alcan, Mémoire soumis à la C.E.E.L.S., 11 septembre 1974, p. 25.

(7) Fédération de la Construction du Québec, Association de la construction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire..., op. cit., p. 7; Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec, Mémoire à la Commission royale d'enquête sur la liberté syndicale dans la construction, 15 août 1974, p. 19.

Pour ceux qui voudraient nier cette nature conflictuelle des relations du travail dans la construction, pensons à la proportion importante de décisions que le président de la CIC a dû prendre parce que les parties ne s'entendaient pas. De plus, un tel organisme conjoint serait selon cette option à la fois juge et partie.

C'est fondamentalement pour ces raisons que nous rejetons la proposition CIC ou toute autre proposition essentiellement de même nature.

D. La proposition FTQ-CEQ-CSN (1973)

Dans le rapport du comité intersyndical de construction (FTQ-CEQ-CSN) de décembre 1973, est avancée (p. 17) l'hypothèse de solution suivante: "reconnaître le monopole de la représentation et du placement pour un corps de métiers, à la centrale qui détiendrait la majorité à l'intérieur du dit corps de métiers".

Nous ne pouvons pas endosser cette proposition et ce pour les mêmes raisons qui nous ont amené à refuser celle mise de l'avant par la FTQ.

E. Conclusion

Nous avons dans ce chapitre étudié les

propositions de changement au système actuel de placement dans l'industrie de la construction au Québec formulées par les parties devant la CEELS et autres documents pertinents en la matière. Les propositions de changement retenues ou non, en tout ou en partie, l'ont été en fonction des principes contenus dans le cadre de référence présenté au chapitre II. De fait, la proposition CMQ en est une qui se rapproche le plus de l'idéal poursuivi sans l'atteindre cependant. L'examen un peu plus approfondi de cette proposition nous a amené à identifier un certain nombre de problèmes qui pourraient sérieusement mettre en doute l'atteinte des objectifs poursuivis par une politique de main-d'oeuvre dans la construction au Québec. C'est pourquoi nous avons été amenés à imaginer une autre possibilité de changement au système actuel de placement des travailleurs dans la construction. Dans cet effort d'imagination, nous avons évidemment tablé sur bon nombre des éléments considérés comme positifs dans la plupart des autres propositions. Cependant, en dernière analyse, notre proposition n'est pas fondamentalement différente, surtout au niveau des objectifs poursuivis, de la proposition CMQ alors qu'au plan des moyens elle comporte certaines différences qui, selon nous, pourraient être déterminantes quant au succès d'un nouveau système de placement des travailleurs dans l'industrie de la construction au Québec.

CHAPITRE V

LA SOLUTION PRIVILEGIEE: SEMOC

Compte tenu de la nécessité d'une politique active et positive de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction au Québec, compte tenu qu'une telle politique devrait rencontrer au moins les exigences présentées au chapitre II de ce travail, compte tenu des propositions de changement faites devant la CEELS par les parties, compte tenu du contexte présentement favorable au changement dans ce secteur et compte tenu des caractéristiques très particulières de cette industrie, nous proposons que la CEELS envisage de recommander au gouvernement qu'il y ait des clarifications de responsabilités aux niveaux de l'élaboration, l'administration et du contrôle de la politique active et positive de main-d'oeuvre nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de l'industrie de la construction au Québec. L'organisme qui se voit confier de telles responsabilités pourrait s'appeler Les Services de main-d'oeuvre construction (SEMOC) et pourrait posséder les caractéristiques suivantes:

a) SEMOC serait public c'est-à-dire qu'il serait placé sous la responsabilité de l'autorité gouvernementale

conformément au premier principe de la politique active et positive de main-d'oeuvre. SEMOC devrait être un service intégré à la Direction générale de la main-d'oeuvre du Québec, sous le contrôle et la responsabilité de son directeur général. Ainsi serait constitué pour la construction un système intégré de services spécifiques de main-d'oeuvre harmonieusement reliés entre eux via un mécanisme relevant de l'autorité publique en main-d'oeuvre. Plusieurs parties au Québec ont déjà exprimé ce vœu et Paul Malles (1) endosse sans réserve cette orientation dans son étude récente réalisée pour le compte du Conseil économique du Canada. Cela n'exclut cependant pas que les parties intéressées puissent jouer un rôle déterminant tant dans l'implantation de tels services que dans le fonctionnement de ceux-ci comme nous le verrons plus loin. Ces services de main-d'oeuvre ne regrouperaient pas seulement ceux orientés sur l'offre qualitative et quantitative de travail; tels permis de travail et formation professionnelle. SEMOC serait orienté également sur la demande de travail comme toute politique de main-d'oeuvre devrait l'être, ce qui confère donc à SEMOC non seulement le rôle d'adapter le travailleur à la demande de

(1) Malles, Paul, Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Ottawa, Conseil économique du Canada, (à paraître prochainement).

travail mais également d'adapter cette dernière aux travailleurs. Pratiquement parlant, il y a évidemment plusieurs difficultés à contourner pour bien rendre cette orientation. Ceci n'est cependant une raison pour ne rien faire sur ce plan. En plus, les services de main-d'oeuvre regroupés dans SEMOC comprendraient ceux qui touchent l'organisation du marché (placement, reclassement, mobilité), la prévention, la recherche, l'information et la planification.

b) SEMOC se devrait d'être actif et positif au sens déjà expliqué au chapitre II. En effet, la première caractéristique de SEMOC faciliterait l'atteinte de cette exigence.

c) SEMOC offrirait des services coordonnés et intégrés. Quant à la coordination entre les différents services de main-d'oeuvre offerts dans la construction (2), elle devrait se faire officiellement de façon verticale c'est-à-dire sous l'autorité de la Direction générale de la main-d'oeuvre du Québec. Quant à l'intégration, nul besoin d'insister longtemps

(2) En plus du placement, pensons au counselling, au testing, à la formation, à l'apprentissage, à la recherche, à l'information, à la prévision, au stimulus sur la demande, aux services aux employeurs, à la réadaptation, à la reconversion, au perfectionnement, à la prévention et au recyclage. Cette fonction de recyclage devient de plus en plus importante dans cette industrie où plusieurs métiers sont menacés de disparition.

sur le fait que SEMOC offrirait à ses clients tous les services spécifiques de main-d'oeuvre requis correspondant autant que faire se peut aux besoins exprimés et prévisibles. SEMOC ne serait donc pas exclusivement voué à faire que du placement.

d) SEMOC, en plus d'être structurellement placé sous l'autorité de la DGM, serait décentralisé, souple et adapté aux contextes particuliers à desservir: quant à la décentralisation, cela veut dire que SEMOC devrait comprendre un réseau complet de bureaux régionaux et locaux distribués sur le territoire du Québec selon les exigences des marchés du travail. Une action de type régional et local a bien des avantages; elle est susceptible de résoudre les problèmes à la fois concrètement et avec un sens humain en ce qu'elle est rapprochée de la clientèle à desservir. Cependant, il faudrait veiller à l'instar des révélations faites à la CEELS par le patronat à ce qu'une trop excessive pression des employeurs désireux de conserver près d'eux une main-d'oeuvre plus abondante et plus demanderesse d'emploi, ne paralyse pas l'action de SEMOC. De plus, SEMOC, et c'est là une exigence fondamentale, devrait pouvoir s'adapter avec souplesse aux caractéristiques propres au domaine de la construction au Québec. Une telle exigence devrait généralement se refléter dans son administration et dans son mode de fonctionnement. Par exemple, les heures

d'ouvertures des SEMOC locaux devront répondre aux exigences, aux besoins et aux disponibilités de temps des travailleurs et des employeurs. On peut même alors penser dans certains cas à deux quarts de travail au sein de ceux-ci.

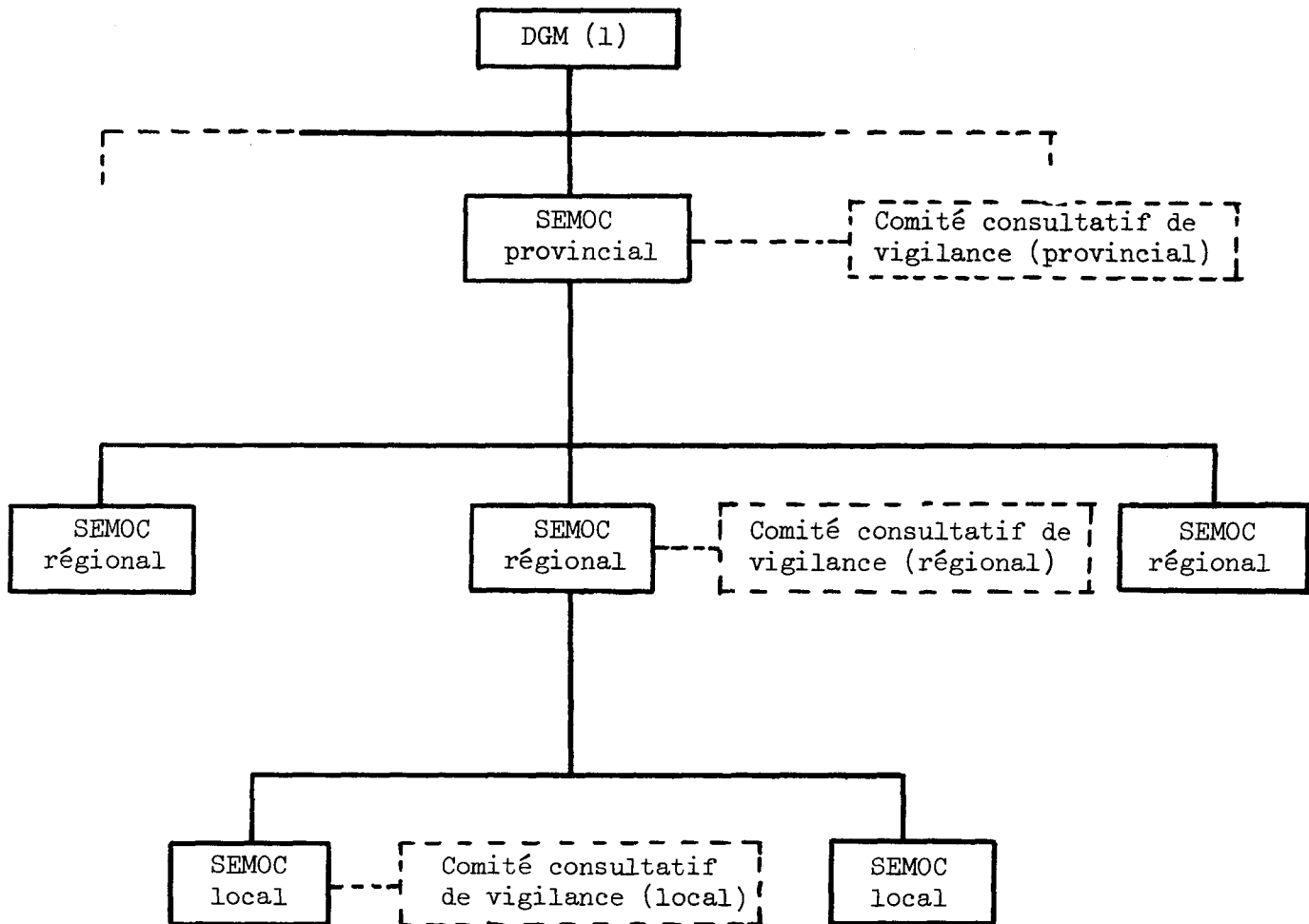
e) SEMOC devrait tabler sur la collaboration des parties intéressées pour assurer son bon fonctionnement et son efficacité. A cette fin, SEMOC devrait être doté, tant au niveau provincial, régional que local d'un comité consultatif de vigilance qui, selon la proposition de l'OCDE serait institué "afin de vérifier que les organes en question sont bien au fait des besoins présents et qu'une collaboration et grande participation des différents éléments de l'industrie sont assurés". Ce comité composé de représentants de chacune des centrales syndicales présentes dans la construction au Québec et des employeurs serait présidé par une personne neutre au fait de la construction et de l'économie provinciale ou régionale selon le cas (par exemple un représentant du Conseil régional de développement pour un SEMOC régional donné). Ce comité assisterait SEMOC dans son fonctionnement et lui fournirait beaucoup d'informations pertinentes sur le marché du travail concerné. Cette nécessité de collaboration et de représentation exigerait un certain nombre de changements susceptibles de permettre une plus grande représentativité au niveau régional et local des associations patronales que celle qui existe présentement.

Il paraît évident que ces comités consultatifs puissent avoir un rôle prédominant à jouer dans l'implantation et le fonctionnement de SEMOC. Or l'expérience passée en main-d'oeuvre au Québec (3) nous forcerait à conclure à l'irréalisme de vouloir compter sur cette collaboration des parties. Cependant, nous prétendons que ce jugement valait dans un contexte particulier et que ce contexte ne prévaut plus aujourd'hui. En effet, et c'est devenu clair avec la CEELS, plusieurs des parties concernées dans l'industrie de la construction au Québec font face à des difficultés en autant que l'aspect main-d'oeuvre est concerné. Ceci les amène à reconnaître et à exiger une plus directe intervention gouvernementale en ce domaine. A toutes fins pratiques, SEMOC apparaîtrait comme une adaptation de ce que les parties concernées ont elles-mêmes demandé. Dans ce nouveau contexte, la collaboration devrait être excellente. Enfin, il nous apparaît prévisible que plus la collaboration souhaitée deviendra effective, plus SEMOC pourrait envisager de déléguer de plus grandes responsabilités aux comités consultatifs de vigilance. En cas contraire, SEMOC pourrait récupérer ces responsabilités déléguées par voie d'autorité. L'organigramme de SEMOC pourrait alors correspondre à celui présenté au tableau 1.

(3) Celle qui, par exemple, a suivi le Bill 49 (loi 51-1969).

TABLERAU 1

Organigramme de SEMOC



(1) Direction générale de la main-d'oeuvre, Ministère du travail et de la main-d'oeuvre du Québec.

f) SEMOC fournit des services gratuits et les différents acteurs de cette industrie les utilisent sur une base volontaire et intéressée. Ce dernier aspect apparaît ici important et reflète l'exigence de libre choix des travailleurs et des employeurs dans la fonction de placement. Cependant, les canaux informels de recherche d'emploi ne cesseront d'exister du jour au lendemain de l'implantation éventuelle des services gouvernementaux ici prônés. SEMOC ne serait efficace quant au placement que dans la mesure où on l'utiliserait et on ne l'utilisera que dans la mesure où il apparaîtra concrètement efficace. Il paraît possible de sortir de ce cercle vicieux, croyons-nous de la façon suivante. Dans la mesure où la collaboration et la bonne foi ne peuvent pas se forcer par loi ni par règlement, certaines mesures d'encouragement peuvent être imaginées. Là-dessus, l'expérience du Philadelphia Plan Américain peut être utile et suggestive. En effet, selon ce plan, le gouvernement fédéral américain, lors de l'octroi de ses contrats de construction, exige que les employeurs s'engagent par une clause inscrite dans le contrat, à faire un certain nombre de choses quant à l'emploi des groupes minoritaires de ce pays. Cette façon d'exiger certaines choses de la part d'entreprises recevant des avantages du gouvernement se fait actuellement à l'intérieur des travaux de la Régie de la langue française au Québec (art. 26, 27, 28 de la loi 22).

L'impact de telles dispositions incitatives est évidemment fonction de l'apport gouvernemental (à tous les niveaux) dans les dépenses totales de construction et au plan de l'organisation offrant des services de main-d'oeuvre. Au Québec, plus de 40% des dépenses totales de la construction proviendrait des pouvoirs publics. L'importance, semble-t-il croissante, de cette part gouvernementale dans la construction au Québec nous porte à voir la nécessité de l'intervention de l'Etat dans le processus de main-d'oeuvre (après tout ce 40% ou plus provient des deniers publics) et à la possibilité d'encourager fortement par une série de mesures précises, les clients à utiliser SEMOC, et ainsi contribuer à le rendre efficace.

g) SEMOC s'adresse à tous les travailleurs de la construction. Toute forme de discrimination y est strictement interdite (que ce soit due à l'adhésion syndicale, l'âge, le métier, la région, etc.). Le comité de vigilance de SEMOC trouverait ici une tâche importante.

h) Dans le développement, maintien et déploiement rationnels de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction au Québec, SEMOC utiliserait pour tous ses services de main-d'oeuvre des critères d'éligibilité, de fonctionnement et d'allocation clairs, précis, objectifs, mesurables, réalistes,

et vérifiables. En guise d'exemple, des critères tels la compétence, l'ancienneté (d'employeur, de métier, d'occupations ou de groupes d'occupations, de chantier ou de secteur) et le lieu de résidence pourraient être utilisés dans le développement et l'allocation de la main-d'oeuvre dans ce secteur. Il appartient cependant à SEMOC en collaboration avec son comité consultatif de vigilance d'établir et de choisir les critères à être utilisés. Une objection a déjà été soulevée par certains quant à la capacité d'un organisme public comme SEMOC de résoudre les problèmes de conflit dans la juridiction des métiers. Nous croyons que cette objection perd de sa valeur face à la tendance à fonctionner de plus en plus par groupes d'occupations dans le secteur de la construction au Québec comme on peut le voir à l'annexe A du règlement no 1 relatif à la formation et à la qualification professionnelles des travailleurs dans l'industrie de la construction(4) publié sous la signature du sous-ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre du Québec.

i) Finalement, tout travailleur lésé devrait pouvoir jouir d'un recours devant un organisme spécialisé.

(4) Gazette officielle du Québec, 23 janvier 1974, pp. 376-385.

Il appartiendrait à l'administrateur de SEMOC d'opérationnaliser cette structure, conscient qu'il est des contraintes de ressources, des orientations pratiques, et des choix de la DGM pour mettre en oeuvre cette organisation de services.

Ce service de main-d'oeuvre construction (SEMOC) nous apparaît cependant nécessaire et essentiel pour la conception et la mise en place d'une véritable politique de main-d'oeuvre dans l'industrie québécoise de la construction. Ce SEMOC serait, répétons-le, public, actif et positif, offrirait des programmes et des services coordonnés et intégrés, serait décentralisé et adapté aux divers contextes, favoriserait et encouragerait la collaboration active et dynamique des parties intéressées et fournirait des services gratuits sur une base volontaire, mais tout en favorisant cette libre utilisation par des incitations diverses.

Ce qui nous incline à préconiser l'organisme SEMOC, c'est, entre autre, la nécessité, d'ailleurs reconnue par l'O.I.T., d'offrir un système distinct de services de main-d'oeuvre à cette industrie plus que particulière qu'est la construction.

Ce qui veut dire, en pratique, qu'au Québec, on cesserait dans une certaine mesure de confondre main-d'oeuvre et relations du travail.

CHAPITRE VI

SEMOC: DIFFICULTES D'IMPLANTATION ET PROBLEMES A RESOUDRE

Un nouveau système de services de main-d'oeuvre dans la construction tel SEMOC ne s'implantera pas de lui-même et pourrait être en butte à une série d'oppositions et de résistance aux changements. Les difficultés ou contraintes d'implantation quoique surmontables pourraient être les suivantes:

a) la première, et croyons-nous la plus fondamentale, touche la collaboration des parties. Sans cette collaboration positive, active et dynamique, il est illusoire d'imaginer qu'un nouveau système de main-d'oeuvre puisse efficacement fonctionner. Dans la mesure où un organisme de main-d'oeuvre tel SEMOC affecte directement le pouvoir de négociation d'une ou plusieurs parties en la minimisant, il paraît réaliste de s'attendre à des réactions de la part de la partie affectée. Au Québec, même si la presque totalité des parties concernées demandent des changements radicaux qui ont des implications sur le lieu du pouvoir en relations du travail, il en reste quand même une, la FTQ, qui n'a pas jusqu'ici encore manifesté clairement sa détermination de collaboration positive, active et dynamique dans

le domaine de la main-d'oeuvre mais qui, tablant sur un diagnostic de la situation critique qui prévalait au moment de la création de la CEELS, faisait alors l'option de résister "farouchement à toute collusion patronale-gouvernementale et peut-être syndicale, visant à (nous) l'affaiblir et à faire reculer l'émergence d'une véritable vie syndicale dans ce secteur" (1).

SEMOC ne serait aucunement le fruit d'une quelconque collusion, mais celui d'une collaboration ouverte, active et dynamique de telle sorte que les résistances dues à ses implications, peuvent être entrevues comme passagères.

b) Reliée à la précédente difficulté est l'importance voire même la nécessité que les associations patronales deviennent plus représentatives. Ceci a un impact non seulement sur l'expression des attitudes et des prises de positions, mais également sur un certain contrôle que ces associations patronales peuvent exercer sur leurs membres.

c) Une autre difficulté relève de l'opérationnalisation que nécessitera l'idée de SEMOC. Ce processus peut être d'autant plus long et cahotique que les parties ne l'aient pas accepté. Nous avons d'ailleurs proposé que toutes les parties concernées soient associées et participent de façon active et dynamique à cette opérationnalisation.

(1) C.P.Q.M.C. et F.T.Q., Le Droit au travail, Mémoire présenté à la C.E.E.L.S., 20 septembre 1974, p. 41.

d) Il existe également un défi à relever quant à la coordination et à l'intégration des services de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction à l'intérieur de SEMOC. Vu que plusieurs de ces services existent déjà, leur intégration implique des transferts, des déplacements et des changements. On peut donc prévoir qu'il y aura certaines résistances à ces changements à l'intérieur de l'actuel réseau de main-d'oeuvre dans la construction au Québec. La présence possible et presque assurée de telles résistances nous porte à croire à la nécessité d'une campagne d'information détaillée et complète sur SEMOC et à la nécessité d'une phase expérimentale.

e) Notre cadre de référence indique que toutes les activités et tous les services de main-d'oeuvre doivent être sous une seule autorité i.e. sous l'autorité d'une seule organisation gouvernementale. Voici un problème important en main-d'oeuvre au Québec et ce problème n'est pas nouveau. Non seulement retrouve-t-on simultanément deux niveaux de juridiction (fédéral et provincial) en ce domaine au Québec, mais à l'intérieur même du gouvernement provincial, au moins deux ministères sont directement impliqués dans ce champ d'activité (MTMO et Education). Il faudrait donc régler ce problème d'une façon efficace et permanente si l'on veut prôner une politique active et positive de main-d'oeuvre, à quelque niveau que ce soit.

f) Le défi final sera évidemment de bâtir des services de main-d'oeuvre efficaces au service des travailleurs et de l'industrie de la construction. Il peut exister un grand nombre de difficultés pour équiper ces services en ressources humaines compétentes et en ressources matérielles suffisantes pour relever le défi avec succès. Cependant, on conviendrait de prendre le temps et d'investir les ressources appropriées pour le faire.

En plus de ces quelques difficultés d'implantation (il y en a sûrement d'autres), il existe un certain nombre de problèmes plus fondamentaux qu'il faudra régler sinon SEMOC est voué à l'échec.

a) Nous pensons d'abord au très sérieux problème de la sécurité d'emploi des travailleurs de la construction au Québec qui fait également l'objet d'un examen de la part du service de recherche de la CEELS. Il est inutile de tenter de bâtir un système de services de main-d'oeuvre comme SEMOC sans régler ce problème d'abord.

b) Un autre sujet qu'il faudrait idéalement connaître avant d'instaurer SEMOC et même tout changement sur le marché du travail de la construction au Québec réfère à la psychologie des travailleurs de la construction et aux facteurs qui

influencent leur décision de travailler ou de ne pas travailler (taux d'activité). Est-il vrai que les véritables travailleurs de la construction ne sont pas intéressés à travailler douze mois par année? Les économistes diraient que passer une certaine période de travail dans cette industrie, l'effet de revenu devient prépondérant sur l'effet de substitution et entraîne le travailleur à devenir volontairement en chômage. De plus, il est important de considérer l'impact de l'assurance-chômage dans cet effet de revenu. La réponse à cette question nous apparaît fondamentale avant de faire quoi que ce soit.

Cependant, malgré ces difficultés d'implantation ces problèmes fondamentaux et la complexité même de l'industrie de la construction au Québec, nous continuons à croire à la nécessité et à l'importance de construire une véritable politique de main-d'oeuvre dans la construction par un organisme de main-d'oeuvre comme SEMOC.

BIBLIOGRAPHIE

- A.C.R.G.T.Q., Mémoire de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec à la C.E.E.L.S., Septembre 1974, 22 pp.
- Adams, L.P., The Public Employment Service in Transition, 1933-1968, Cornell University, N.Y.S.S.I.L.R., 1969, 246 pp.
- Alcan, Mémoire soumis à la C.E.E.L.S., 11 septembre 1974, 31 pp.
- Association des manufacturiers canadiens, Mémoire de la Division du Québec de l'A.M.C. à la C.E.E.L.S., 26 septembre, 23 pp.
- Association de la construction de Montréal, Deuxième mémoire soumis par A.C.M. à la C.E.E.L.S., non daté, 70 pp.
- Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec Inc., Mémoire présenté à la Commission Cliche, 25 septembre 1974, 30 pp.
- Association des sous-entrepreneurs en construction du Québec, Mémoire à la Commission royale d'enquête sur la liberté syndicale dans la construction, 15 août 1974, 36 pp.
- Bakke, E.W., A Positive Labor Market Policy, Columbus, Ohio: Charles Merrill Books Inc., 1963, 210 pp.
- Bakke, E.W., "Une politique active et positive de la main-d'oeuvre", O.C.D.E., La pratique active et positive de la main-d'oeuvre, Paris, 1965, pp. 143-161.
- Bertram, G.W. et Marsel, S.L., Industrial Relations in the Construction Industry, Berkeley, University of California, 1955, 70 pp.
- Bertram, G.W., Consolidated Bargaining in California Construction: An Appraisal of Twenty Five Years' Experience, Los Angeles, University of California, 1966, 258 pp.

- Building and Construction Trades Department AFL-CIO,
Letter to Judge Robert Cliche, October 3, 1974,
4 pp.
- Commission de l'industrie de la construction, La main-d'oeuvre
dans la construction en 1972: brève analyse, C.I.C.,
juin 1973, 59 pp.
- Commission de l'industrie de la construction, Analyse des caractéristiques de la population active de la construction en 1973, Montréal, août 1974, 106 pp.
- Compagnie Minière Québec Cartier, Mémoire de la Compagnie minière Québec Cartier à la C.E.E.L.S., 27 septembre 1974, 49 pp.
- Conseil économique du Canada, Pour une croissance plus stable de la construction: rapport sur l'instabilité cyclique de la construction, Ottawa, Information Canada, 1974, 262 pp.
- Conseil des métiers de la construction, Hull-Ottawa, Mémoire à la C.E.E.L.S., le 11 septembre 1974, 4 pp.
- Conseil provincial des métiers de la construction (F.T.Q.), La vraie force, Numéro spécial, août 1974, 4 pp.
- C.P.Q.M.C. et F.T.Q., Le Droit au travail, mémoire présenté à la C.E.E.L.S., 20 septembre 1974, 60 pp.
- Crispo, J., "Ontario's Bill 167: Reform of the Status Quo", Relations Industrielles, Vol. 26, no. 4, pp. 852-863.
- Crispo, J., "Labour-Management Relations in the Construction Industry: The Findings of the Goldenberg Commission", Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol. 29, no. 3 (août 1963).
- C.S.D., Liberté syndicale dans l'industrie de la construction, Dossier complémentaire de la C.S.D. à la C.E.E.L.S., 19 septembre 1974, 121 pp.
- C.S.D., Dans la construction, la C.S.D. propose une réforme radicale, mémoire soumis à la Commission Parlementaire du Travail et de la Main-d'Oeuvre (1972) et soumis à nouveau à la Commission Cliche, Québec, 1972, 8 pp.

- C.S.N., L'industrie de la construction: une industrie à civiliser,
Mémoire final de la C.S.N. devant la C.E.E.L.S., le
23 septembre 1974, 62 pp.
- C.S.N. - F.T.Q. - C.E.Q., Rapport du comité de construction,
(M. Guy Chevrette, président), Décembre 1973, 11 pp.
- Dion, G., Goldenberg, H.C. et Crispo, J., "L'enquête canadienne
sur les relations ouvrières dans l'industrie de la
construction", Relations Industrielles, Vol. 23, no. 2,
1968, pp. 317-335.
- Dunlop, J.T., "The Industrial Relations System in Construction",
Arnold E. Weber (ed.), The Structure of Collective
Bargaining: Problems and Perspectives, The Free Press
of Glencoe, 1961, pp. 255-279.
- Fédération de la construction du Québec, Mémoire de la Fédération
de la construction au Québec à la Commission Cliche,
16 septembre 1974, 44 pp.
- Fédération de la Construction du Québec, Association de la cons-
truction de Montréal, A.C.R.G.T.Q., A.P.C.H.Q., Mémoire
conjoint présenté à la C.E.E.L.S., Septembre 1974, 7 pp.
- Foster, H.G. et Strauss, G., "Labor Problems in Construction: A
Review", Industrial Relations (Berkeley), Vol. 11, no. 3,
October 1972, pp. 289-313.
- Foster, H.G., "The Labor Market in Non-Union Construction",
Industrial and Labor Relations Review, July 1973,
pp. 1071-1085.
- Gauthier, C., Opinions et attitudes des syndiqués de la construc-
tion sur certains aspects de leurs conditions de travail,
C.R.O.P., Montréal, Octobre 1974, 71 pp.
- Goldenberg, H.C. et Crispo, J., Les relations de travail dans
l'industrie de la construction, Ottawa, Association cana-
dienne de la construction, 1968, 763 pp.
- Goldenberg, H.C., Report of the Royal Commission on Labour Management
Relations in the Construction Industry, Toronto, 1962.
- Haythorne, G.U., La construction et l'inflation, Commission des prix
et des revenus, Ottawa, Information Canada, 1973, 271 pp.
- Hébert, G., "La loi 9 et les relations du travail dans l'industrie
de la construction au Québec", Relations Industrielles,
Vol. 28, no. 4, 1973, pp. 697-719.

- Hébert, G., Les relations du travail dans la construction au Québec, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1973, 466 pages (miméo) non publié.
- Jenness, R.A. et Angers, D., Manpower in Construction, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1973, 105 pp. (miméo - non publié).
- Malles, Paul, Instability and Industrial Relations in the Canadian Construction Industry, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1973, 124 pages (miméo, unpublished).
- Mandelstramm, A.B., "The Effects of Unions on Efficiency in the Residential Construction Industry: A Case Study", Industrial and Labor Relations Review (July 1965), pp. 503-521.
- Mérineau, C., "Témoignage devant la Commission Cliche", Notes sténotypées, C.E.E.L.S., 24 octobre 1974.
- Mills, D.Q., Industrial Relations and Manpower in Construction, Cambridge, M.I.T. Press, 1972, 297 pp.
- Ministère du travail et de la main-d'oeuvre, "Les relations du travail et la politique de main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction", Le point, Québec, M.T.M.O., 3 mars 1971, 25 pp.
- Ministère du travail et de la main-d'oeuvre, Orientations générales de la main-d'oeuvre québécoise, 29 mars 1974, 12 pp. (miméo).
- Morin, F., "Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction", Relations Industrielles, Vol. 24, no. 2, pp. 422-431.
- Moscow, M.H., "New Initiatives in Public Policy for the Construction Industry", I.R.R.A. Proceedings, 1971, pp. 25-33.
- O.C.D.E., Séminaire syndical international sur une politique active de main-d'oeuvre, Paris, 1964, 181 pp.
- O'Hanlon, T., "The Unchecked Power of the Building Trades", Fortune, December 1968, pp. 102-107, 209-214.
- Ordre des ingénieurs du Québec, Mémoire soumis à la C.E.E.L.S., 24 septembre 1974, 8 pp.

- Rose, J.B., "Accreditation and the Construction Industry: Five Approaches to Countervailing Employer Power", Relations Industrielles, Vol. 28, no. 3, 1973, pp. 565-582.
- Ross, P., "Origin of the Hiring Hall in Construction", Industrial Relations, Berkeley, October 1972, pp. 366-379.
- S.D.B.J., Mémoire de la Société de développement de la Baie James et de la Société d'énergie de la Baie James à la C.E.E.L.S., 16 septembre 1974, 46 pp.
- Therrien, C., "Témoignage devant la Commission Cliche", Notes sténotypées, C.E.E.L.S., 24 octobre 1974.
- U.S. Department of Labor, Exclusive Union Work Referral Systems in the Building Trades, Washington, G.P.O., 1970, 88 pp.
- Wittrock, J., Réduction du chômage saisonnier dans la construction, Paris, O.C.D.E., 1967, 315 pp.
- Woods, H.D., Report of the Commission of Enquiry Into Industrial Relations in The Nova Scotia Construction Industry, 1970.

Annexe "A"

UNION des OPÉRATEURS de MACHINERIE LOURDE du QUÉBEC



LOCAL 791
2030 PERE LELIEVRE, DUBERGER
QUEBEC, QUE., G1P 2X1
TEL.: 681-7888-9

DATE _____

Contracteur _____ Voir M. _____

Adresse _____

Nom du Membre _____

Métier _____ Salaire _____ De l'Heure _____

Doit se rendre à _____ A.M. _____ P.M. _____ Date _____

Remarques _____

Numéro _____ No Séc. Soc. _____

AUTORISATION POUR DEDUCTION DE COTISATIONS SYNDICALES

Je, soussigné, par la présente autorise et mande mon employeur à déduire de mon salaire un montant de \$ pour cotisation mensuelle et de le remettre au secrétaire-financier du Local 791, ces déductions devront être faites à chaque mois.

AUTHORIZATION FOR UNION DUES DEDUCTIONS

I, the undersigned hereby, authorize and request my employer to deduct from my salary the amount of \$ for all the following months and to remit same to the financial-secretary of Local 791, each deduction must be made each month.

Signature de l'employé — Employee's signature

Agent d'Affaires — Business Agent

Le membre doit rapporter ce billet s'il n'a pas l'emploi — Slip to be returned by member if job not secured.



FORMULE D'ADHÉSION

En conformité avec la loi des relations
de travail dans l'industrie de la
construction - bill 290.

Nom

Adresse

Ville..... Tél.....

Métier

No d'ass. soc.....

Date d'adhésion

Date de naissance

Je, soussigné, donne librement mon adhésion au:

**SYNDICAT DES TRAVAILLEURS DE LA
CONSTRUCTION DE QUEBEC INC. (C.S.N.)**

Je m'engage, à titre de membre, à observer les statuts
et règlements du Syndicat. Cette adhésion me donne
droit de participer aux activités et à l'administration
du Syndicat et d'en retirer tous les avantages. Je re-
connais avoir payé le montant du droit d'entrée.

J'autorise par la présente tout employeur présent ou
futur à retenir chaque semaine sur ma paie, le mon-
tant de cotisation syndicale prévue aux règlements
du Syndicat et à remettre les montants ainsi déduits
chaque mois au Syndicat ci-haut nommé.

Cette autorisation est irrévocable, sauf dans les délais
stipulés au Bill 290.

La présente formule atteste que le soussigné est
membre en règle du Syndicat sus-mentionné.
(C.S.N.)

Employeur

Adresse

En foi de quoi, j'ai signé

X

Témoin

Date

Annexe "C"



FORMULE D'ADHÉSION

En conformité avec la loi des relations de travail dans l'industrie de la construction - bill 290.

Nom

Adresse

Ville

Téléphone

Métier

No d'assurance sociale

Date de naissance

Je, soussigné, donne librement mon adhésion au :

**SYNDICAT DES TRAVAILLEURS DU BÂTIMENT
DE LA RÉGION DE QUÉBEC (C.S.D.)**

Je m'engage, à titre de membre, à observer les statuts et règlements du Syndicat. Cette adhésion me donne droit de participer aux activités et à l'administration du Syndicat et d'en retirer tous les avantages. Je reconnais avoir payé le montant du droit d'entrée. J'autorise par la présente tout employeur présent ou futur à retenir chaque semaine sur ma paie, le montant de cotisation syndicale prévue aux règlements du Syndicat et à remettre les montants ainsi déduits chaque mois au Syndicat ci-haut nommé. Cette autorisation est irrévocable, sauf dans les délais stipulés au Bill 290.

En foi de quoi, j'ai signé

X

Témoïn

Date

Employeur

Adresse