

Les Cahiers de droit



Bref historique de l'adoption du monopole de la représentation syndicale au Québec

Pierre Verge

Volume 12, numéro 2, 1971

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1004920ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1004920ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Verge, P. (1971). Bref historique de l'adoption du monopole de la représentation syndicale au Québec. *Les Cahiers de droit*, 12(2), 303–314.
<https://doi.org/10.7202/1004920ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1971

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

Bref historique de l'adoption du monopole de la représentation syndicale au Québec

Le régime commun de la représentation syndicale des salariés au Québec, comme il a été établi par le Code du travail¹, est encore fondé sur la dévolution à l'association de salariés majoritaires dans une unité de négociation appropriée — très souvent à l'échelle de l'entreprise — du monopole de la représentation syndicale des salariés compris dans ce groupe : droit et obligation de représentation de ceux-ci auprès de l'employeur, tant pour ce qui est de la négociation en vue de la conclusion d'une convention collective régissant les conditions de travail, qu'en ce qui attrait à son application.

Rappelons ici simplement certaines hésitations qui ont entouré l'implantation de cette formule, de façon générale en Amérique du Nord (A.), puis plus particulièrement au Québec (B.), ce à l'heure où ce régime, qui par définition exclut le pluralisme syndical dans l'entreprise², est non seulement fermement établi, mais encore, dans ce second cas, souffre déjà une dérogation relative à un secteur occupationnel important³ et est même parfois remis en cause au profit de la négociation sectorielle pluraliste, en tant qu'aménagement usuel des rapports collectifs du travail⁴.

¹ *Code du travail de la province de Québec*, S.R.Q., 1964, ch. 141.

² Le régime majoritaire est, en effet, le trait distinctif de la législation régissant les rapports collectifs du travail, aux États-Unis et au Canada, par rapport au modèle européen usuel. Pour une comparaison, par exemple, avec la formule française, voir notamment : J. SAVATIER, « La notion de représentativité des syndicats en droit français », (1967-68) 9 *C. de D.* 435 ; J.-M. VERDIER, *Les syndicats*, cinquième tome du *Traité de droit du travail*, publié sous la direction de G.-H. CAMERLYNCK, Paris, Dalloz, 1966, pp. 355 à 376 incl.

³ Il s'agit du secteur de l'industrie de la construction, dans lequel la représentation syndicale est maintenant le fait d'« associations représentatives ». L'utilisation de cette dernière formule est d'autant plus significative qu'elle remplace le régime majoritaire, selon le *Code du travail*, dans tout ce secteur. Voir la *Loi des relations du travail* dans l'industrie de la construction, S.Q., 1968, ch. 45. Au départ, des associations nommées (art. 5) sont réputées représentatives. Toute autre association sera éventuellement reconnue officiellement « comme représentative dans tout le Québec ou dans une région déterminée, pourvu que les effectifs de l'ensemble de cette association et des associations qu'elle groupe ou qui lui sont affiliées soient au moins vingt pour cent du nombre des salariés ou, suivant le cas, des employeurs, dans tout le Québec ou dans cette région » (art. 6). Seules ces associations représentatives peuvent négocier une convention collective, à l'échelle du Québec ou d'une région (art. 11 et 13), convention qui pourra faire l'objet d'une extension juridique (art. 14). Voir à ce sujet : F. MORIN, « Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction », (1969) 24 *Relations industrielles* 422.

⁴ Voir notamment : N. CINQ-MARS, « Négociation locale et négociation sectorielle », (1970) 25 *Rel. ind.* 465 ; R. SAUVÉ, « La négociation sectorielle », (1970) *Québec/Travail* 28 ; J.-R. CARDIN, « La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail », (1967-68) 9 *C. de D.* 543 ou (1969) 24 *Rel. ind.* 467.

A. IMPLANTATION DU RÉGIME MAJORITAIRE EN AMÉRIQUE DU NORD

Né aux Etats-Unis (1.), le régime majoritaire n'apparut qu'ultérieurement au Canada (2.).

1. Naissance du régime majoritaire aux États-Unis

L'on s'arrête souvent au *National Labor Relations Act*⁵, loi qui a permis l'affermissement du régime majoritaire dans les secteurs relevant de la compétence du pouvoir fédéral, comme à ses origines premières. En réalité, celles-ci remontent à une époque antérieure⁶. Il revient, en effet, à un organisme administratif, le *National War Labor Board*, mis sur pied par le président Wilson en avril 1918, pour régir les relations de travail durant cette période de guerre, d'avoir utilisé pour la première fois la *majority rule* relativement au choix des représentants des salariés en vue de la négociation collective. Le *Railroad Labor Board*, établi en 1920, pour régulariser les relations de travail dans le secteur ferroviaire⁷ suivit son exemple. Au départ donc, il s'agit d'une adoption jurisprudentielle de cette *majority rule* : des organismes administratifs choisissent d'eux-mêmes, sans l'appui d'un texte législatif, la formule majoritaire pour procéder au choix des représentants des salariés. Leur activité se rattache toutefois, dans un cas comme dans l'autre, à des circonstances exceptionnelles : une guerre ; la prévention de conflits ouvriers dans le secteur vital des chemins de fer. L'apparition de la *majority rule* en des périodes plutôt exceptionnelles prendra d'ailleurs l'allure d'une constante le long de son histoire, tant aux Etats-Unis qu'au Canada. Il en est ainsi des efforts déployés pour remettre en mouvement l'économie américaine en 1933. L'administration Roosevelt adopte alors diverses mesures économiques et sociales (connues sous le nom de « *New-Deal* »). Il importait d'associer le monde du travail à cette relève de l'économie ; une loi du 16 juin, le *National Industrial Recovery Act* voulait y parvenir en proclamant, sans toutefois l'assortir de sanctions efficaces, la liberté des travailleurs de s'associer et de négocier collectivement avec leurs employeurs⁸.

⁵ *National Labor Relations Act (Wagner Act)*, 49 Stat. 449, amendé en particulier par le *Labor Management Relations Act, 1947 (Taft-Hartley Act)*, 61 Stat. 136.

⁶ De façon générale, relativement à l'histoire du régime majoritaire aux Etats-Unis, voir : E. PLATT, « The Genesis of the National Labor Relations Board in Historic Perspective » (1969), 20 L.L.J. 3 ; H. A. MILLIS, and E. C. BROWN, *From the Wagner Act to Taft-Hartley*, 1950, University of Chicago Press, Chicago (spécialement pp. 1 à 268) ; I. BERNSTEIN, *The New Deal Collective Bargaining Policy*, Berkeley, 1950 ; X. BLANC-JOUVAN, *Les rapports collectifs du travail aux Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 1957, pp. 17 à 32 ; H. R. NORTHRUP and G. F. BLOOM, *Government and Labor*, Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1963, ch. 3, pp. 44 à 68 ; R. C. CORTNER, *The Wagner Act Cases*, University of Tennessee Press, Knoxville, 1964 ; G. REYNOLDS, *Labor Economic and Labor Relations*, Fourth edition, New York, Prentice Hall, 1964, (pp. 117 et suivantes).

⁷ *Transportation Act*, 41 Stat. 456 (*Esch-Cummings Act*), Title 111, (1920).

⁸ *National Industrial Recovery Act*, (loi du 6 juin 1933) 48 Stat. 198, sec. 7 (a) : « Every code of fair competition, agreement, and licence approved, prescribed, or issued under this title shall contain the following conditions : (1) That employees shall have the right to bargain collectively through representatives of their own choosing, and shall be free from the interference, restraint or coercion of employers of labor, or their agents, in the designation of such representatives or in self-organization or in other concerted activities for the purpose of collective bargaining or other mutual aid and protection ;

Le mode du choix de ces représentants des salariés en vue de la négociation collective n'étant l'objet d'aucune précision, il donna lieu à l'affrontement des thèses pluraliste et majoritaire en cette matière⁹. Le *Board*, établi par une ordonnance présidentielle pour administrer diverses mesures réglementaires prises sous l'empire de ce passage du *National Industrial Recovery Act*, opta pour sa part résolument en faveur de la *majority rule*, bien qu'aucun texte ne l'en eût explicitement autorisé. Les représentants doivent être élus par la majorité des salariés du groupe, pose-t-il ; par voie de conséquence, il décide également que les négociations avec des représentants minoritaires violent la loi¹⁰. A la même époque, il décide que le fait pour la loi de proclamer le droit des employés de négocier collectivement par l'entremise de représentants de leur choix a pour effet d'interdire à l'employeur, une fois les négociations entreprises avec les représentants élus par la majorité des salariés, de conclure des ententes individuelles directement avec des salariés¹¹.

Ce recours à la règle majoritaire, qui n'était pourtant pas formulée expressément, ni dans la loi, ni dans les mesures réglementaires adoptées sous son empire¹², était motivé par son adoption antérieure par les deux autres organismes administratifs qui avaient vu le jour avant cette période de crise. On raisonnait aussi de la façon suivante : ne pas conférer au représentant majoritaire l'exclusivité de la représentation porterait indûment atteinte à la position syndicale lors des négociations et partant serait en contradiction avec le but poursuivi par la loi, c'est-à-dire, favoriser la négociation collective. Cette nouvelle affirmation jurisprudentielle de la *majority rule* n'alla pas sans susciter de violentes oppositions. En particulier, l'on ne manquait pas de faire ressortir le soin mis par un législateur à expliciter le principe majoritaire dans un amendement de 1934 au *Railway Labor Act*, loi dont la portée se trouve limitée, comme l'indique son nom, à l'industrie ferroviaire, et de l'opposer au mutisme dont il faisait montre au même moment pour ce qui était de l'utilisation de la *majority rule* dans le cas de mesures d'application générale¹³.

Ces incertitudes quant au bien-fondé de l'utilisation de la *majority rule* sous l'empire du *National Industrial Recovery Act*, jointes à l'absence de sanctions efficaces à l'encontre de ceux qui violaient cette loi, auraient commandé à elles seules l'affirmation ferme de l'obligation de l'employeur de négocier avec

⁹ Voir à ce sujet : M. SARGENT, « Majority Rule in Collective Bargaining under Section 7 (a) », (1934), 20 *Illinois Law Review* 275 ; voir également les notes suivantes : (1934), 34 *Columbia Law Review*, 1529 ; (1935) 48 *Harvard Law Review* 630 ; (1935) 35 *Columbia Law Review* 1098.

¹⁰ *Re Houde Engineering Corp. and United Automobile Workers Federal Union No. 18,839* ; voir : (1934) *Columbia Law Review* 1362. Voir également les décisions *Re Guide Lamp Corp.*, 1 N.L.R.B. 47 ; *Re North Carolina Granite Corp.*, 1 N.L.R.B. 89 et d'autres au même effet, citées dans la note que l'on trouve à (1935) 48 *Harvard Law Review* 630, à la p. 632.

¹¹ *Re Caldwell and Co.*, 1 N.L.R.B. 12, *Re Columbian Iron Works Co.*, 1 N.L.R.B. 152, cités notamment dans la note que l'on trouve à (1935) 48 *Harvard Law Review* 630, à la p. 633.

¹² Ceci vaut en particulier dans le cas de la *Public Resolution 44*, adoptée par le Congrès en juin 1934, laquelle entérinait en quelque sorte la pratique du *Board* de procéder à des élections pour s'assurer du choix des représentants des salariés.

¹³ L'on visait ainsi le contenu de la *Public Resolution 44* promulguée deux jours après l'adoption par le Congrès d'un amendement au *Railway Labor Act*, 44 Stat. 577 (1926), 45 U.S.C. 151, amendé par 48 Stat. 1185 (1934), 45 U.S.C. 151, lequel prescrivait sans ambages le recours à la *majority rule* s'agissant du secteur ferroviaire.

les représentants élus par la majorité de ses salariés. Quoiqu'il en soit, en mai 1935, la Cour suprême prononça l'inconstitutionnalité du *National Industrial Recovery Act*, qui avait servi de fondement à ces diverses mesures visant à promouvoir la négociation collective. Une prise de position de la part du législateur devenait donc impérieuse. Le *National Labor Relations Act (Wagner Act)*¹⁴, adopté le 5 juillet 1935, s'en chargea¹⁵.

Au nombre des cinq pratiques déloyales de la part d'employeurs qu'il définissait, pratiques pouvant donner lieu à des injonctions et à de fortes pénalités, se trouvait énoncé le refus de reconnaître et de négocier avec les représentants désignés ou choisis par les salariés en vue de la négociation collective. Ces représentants sont, selon la loi, les représentants exclusifs de tous les salariés du groupe formé en vue de négociation ; il s'agit des représentants qu'appuie la majorité des salariés de ce groupe. L'employeur peut, s'il a des doutes raisonnables quant à leur caractère majoritaire, demander au *National Labor Relations Board*, institué par la loi, de procéder au moyen d'un vote à la détermination de l'appui dont jouissent les représentants qui se présentent à lui. Tout refus abusif de sa part de reconnaître les représentants de la majorité des salariés constitue toutefois une pratique déloyale de sa part, selon la jurisprudence que ne tarde pas à établir le *Board*.

Cette loi fédérale servit de modèles à des lois semblables qui furent bientôt adoptées par plusieurs Etats. Ainsi, en 1937, les Etats de New-York, Pennsylvanie, Massachusetts, Wisconsin, et Utah adoptèrent chacun ce que l'on a appelé un « *Little Wagner Act* ». Un mouvement identique ne devait se faire sentir au Canada que quelques années plus tard.

2. Venue du régime majoritaire au Canada

On peut dire de l'ensemble de la législation canadienne, telle qu'elle existait au moment de l'adoption aux Etats-Unis du *Wagner Act*, qu'elle s'était bornée à offrir certains moyens de mettre fin à des conflits de travail, mais qu'elle ne s'était pas souciée de les prévenir. L'on allait s'orienter maintenant, avec une certaine timidité, dans cette direction¹⁶.

En 1937, pour la première fois au pays, une loi de la Nouvelle-Ecosse, impose à l'employeur de reconnaître et de négocier avec les représentants choisis par la majorité de ses employés. Le défaut de se conformer à cette obligation

¹⁴ D'après H. R. NORTHRUP and G. H. BLOOM, *op. cit.*, *supra*, note (6), à la p. 44 : « The Wagner Act was enacted largely because of the failure on the part of American employers to modernize their concepts of industrial relations ». Les auteurs signalent qu'au moment de l'adoption du *Wagner Act*, les salariés des industries importantes aux Etats-Unis étaient ou dépourvus d'associations syndicales, ou, dans le cas contraire, membres d'associations que dominait l'employeur.

¹⁵ Voir *supra*, note (5).

¹⁶ De façon générale, au sujet de l'histoire du régime majoritaire au Canada, voir : S. MIDANIK, « Problems of Legislation Relating to Collective Bargaining », (1943), 9 *Canadian Journal of Economics and Political Science* 348 ; H. A. LOGAN, *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining*, Toronto, University of Toronto Press, 1956 ; E. E. HERMAN, *Freedom of Association and Recognition of Labour Organizations Prior to order in Council P.C. 1003 of 1944*, Thèse de maîtrise, Université McGill, Montréal, 1962 ; F. R. ANTON, *The Role of Government in the Settlement of Industrial Disputes in Canada*, CCH Canadian Ltd., Montréal, 1962 (Ch. 4 à 10 incl.) ; E. LORENTSEN et E. WOOLNER, « Cinquante ans de législation ouvrière au Canada », 1950 (50) *Gazette du travail* 1403 (pp. 1432 et suivantes, en particulier).

doit donner lieu à l'imposition d'une pénalité. A la différence de la loi américaine alors en vigueur, cette loi de Nouvelle-Ecosse ne prévoit pas la mise en place d'un organisme dont la fonction serait de s'assurer de l'appui majoritaire des représentants des salariés¹⁷. Vers la fin de la même année, la Colombie-Britannique adopte une loi au même effet¹⁸. Enfin, l'Alberta¹⁹ et le Nouveau-Brunswick²⁰ font de même l'année suivante. Il n'est pas encore question dans ces diverses lois de charger un organisme de la détermination du caractère majoritaire du représentant des salariés. La loi d'Alberta comporte seulement que le président de l'assemblée des salariés au cours de laquelle des représentants auront été élus doit informer le ministre du travail des résultats de cette élection. A la même époque, le législateur d'autres provinces se montre moins avant-gardiste ; ainsi en est-il notamment au Québec, où deux lois de 1937 ne font que proclamer la liberté d'association des salariés, mais n'imposent pas d'obligation de négocier à la charge de l'employeur²¹.

Au seuil de la Seconde Guerre mondiale, le régime majoritaire avait donc fait quelques apparitions au Canada : l'obligation de négocier avec les représentants de la majorité était assortie de sanctions, là où elle existait, mais dans aucun cas encore sa réalisation n'était-elle facilitée par le fonctionnement d'un organisme de contrôle approprié. Ces législations avaient toutefois le mérite de vouloir favoriser la négociation collective en tant que mode de prévention des conflits de travail. Les premières années du conflit voient le passage d'un grand nombre d'industries de l'aire de compétence provincial au domaine fédéral et marquent la mise en veilleuse de cette première réforme. La fin du conflit devait toutefois servir de point de départ à des politiques plus décisives, à la mesure du renouveau industriel de la fin de la guerre.

Le climat est alors différent ; plusieurs secteurs de l'industrie se sont familiarisés avec la présence des associations syndicales. Non seulement la formule majoritaire est-elle alors relancée ; l'on se préoccupe maintenant d'assurer sa mise en œuvre. En 1943, l'on charge le ministre du Travail, en Colombie-

¹⁷ *Trade Union Act*, N.S.S., 1 Geo. VI, c. 6 (adopté le 17 avril 1937). L'obligation de reconnaître et de négocier est ainsi conçue, à l'art. 5 :

« It shall be lawful for employees to bargain collectively with their employer or employers and for members of a trade union to conduct such bargaining through the duly chosen officers of such trade union. Every employer shall recognize and bargain collectively with the members of a trade union representing the majority choice of the employees eligible for membership in said trade union, when requested so to bargain by the duly chosen officers of said trade union, and any employer refusing so to bargain shall be liable to a fine not exceeding One Hundred Dollars for each such offence and in default of payment to thirty days imprisonment ».

¹⁸ *Industrial Conciliation and Arbitration Act*, B.C.S., 1 Geo. VI, c. 31 (adopté le 10 décembre 1937). S. 5 : « It shall be lawful for the employees to bargain collectively with their employers and to conduct such bargaining through representatives of employees duly elected by a majority vote of the employees affected, and any employer or employees refusing to bargain shall be liable to a fine... » :

Un amendement vint préciser, en 1938, que ces représentants des salariés devront être des officiers du syndicat dont la majorité d'entre eux fait partie.

¹⁹ *The Industrial Conciliation and Arbitration Act*, A.S. (1938), 2 Geo. VI, ch. 57.

²⁰ *Labour and Industrial Relations Act*, N.B.S. (1938), 2 Geo. VI, ch. 68.

²¹ *Loi relative aux salaires des ouvriers*, S.Q., 1 Geo. VI, ch. 49 ;

Loi des salaires raisonnables, S.Q., 1 Geo. VI, ch. 50.

Voir à ce sujet : J.-H. GAGNÉ, et G. TRUDEL, *La législation du travail dans la province de Québec* (1953), Annexe 6, *Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, 1955, Imprimeur de la reine, Québec.

britannique, de s'assurer du caractère majoritaire de l'association de salariés et de donner avis à l'employeur, le cas échéant, de négocier avec cette association ²². La même année, l'Ontario a, elle, recours à l'ordre judiciaire : une section du tribunal de droit commun, la *High Court*, se voit confier le soin de contrôler la majorité, ce qui l'amène notamment à se prononcer sur le caractère approprié du groupe formé en vue de la négociation ²³.

Il revient au Québec d'avoir eu recours, pour la première fois au Canada, à la formule de l'organisme administratif spécialisé pour assurer le fonctionnement du régime majoritaire. Une loi du 3 février 1944, *Loi concernant les relations entre employeurs et salariés* ou, selon le titre abrégé, *Loi des relations ouvrières*, ordonne à tout employeur de reconnaître comme représentant collectif de ses salariés les représentants d'une association jouissant de l'appui de soixante pour cent de ces derniers et pourvoit à l'établissement d'un organisme administratif, la Commission de relations ouvrières. Sa fonction principale sera précisément de s'assurer, dans chaque cas, de l'existence de l'appui requis ²⁴.

Deux semaines seulement après la sanction de la Loi des relations ouvrières du Québec, soit le 17 février 1944, le gouvernement fédéral adopte les Règlements des relations ouvrières en temps de guerre (arrêté ministériel, C. p. 1003), lesquels s'approprient également le principe majoritaire et mettent sur pied un autre organisme administratif, le Conseil des relations ouvrières en temps de guerre, pour en assurer l'application ²⁵. L'adoption de cet arrêté en conseil C. p. 1003 avait été précédée d'une enquête publique du Conseil national du travail en temps de guerre, durant la première moitié de l'année 1943 ²⁶. Les deux principales centrales syndicales du pays, le Congrès syndical ouvrier canadien et le Congrès canadien du travail, avaient alors fortement recommandé l'adoption, à l'instar du *Wagner Act*, de la formule majoritaire, pour implanter solidement la négociation collective. Le patronat, pour sa part, semblait alors divisé quant à l'adoption de la négociation collective obligatoire avec les représentants majoritaires des salariés. L'on prolongea les effets de cette mesure jusqu'au 1^{er} septembre 1948, date de l'entrée en vigueur, sur le plan fédéral, de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du tra-

²² *Industrial Conciliation and Arbitration Act Amendment Act*, 1943, B.C.S., 7 Geo. VI, c. 28, S. 4.

²³ *An Act to provide for Collective Bargaining*, O.S., (1943), 7 Geo. VI, ch. 4. Voir : (1943) 43 *Gazette du travail* 735.

²⁴ *Loi instituant une commission de relations ouvrières*, S.Q., 1944, ch. 30. Cette loi modifiait les statuts refondus de 1941, en y insérant le ch. 162A, *Loi concernant les relations entre employeurs et salariés* ou *Loi des relations ouvrières*, remplacée par le titre 1^{er} du *Code du travail*, *supra*, note (1), en vigueur depuis le 1^{er} septembre 1964.

²⁵ L'on trouve notamment le texte de l'arrêté en conseil C.p. 1003 à (1944) 44 *Gazette du travail* 146.

²⁶ Le texte du rapport du Conseil, déposé aux Communes le 28 janv. 1944, signé de son président, le juge C. P. McTAGUE, et de la dissidence de J. L. COHEN, se trouve reproduit à (1944) 44 *Gazette du travail*, en supplément au numéro de février. Les recommandations du rapport majoritaire se bornaient toutefois, quant à notre propos, à demander, relativement à l'industrie de guerre : « l'établissement d'un Conseil national des relations ouvrières pour administrer un Code du travail instituant la négociation collective obligatoire (p. 11). Quant à la détermination « du mandataire à être désigné pour représenter un groupe quelconque d'ouvriers », le rapport majoritaire n'est pas explicite ; il s'en remet simplement à cet égard à la législation qui existait (p. 6). Le rapport minoritaire, à cet égard, était au même effet.

vail²⁷, expression également du régime majoritaire. Cette loi servit elle-même de modèle dans une large mesure aux lois qu'adoptèrent subséquemment les provinces, à l'exception de la Saskatchewan et du Québec, qui avaient antérieurement elles aussi adopté le régime majoritaire²⁸.

Les conquêtes du régime majoritaire sont donc à l'échelle d'un continent. Examinons maintenant de plus près comment celui-ci a réussi à s'implanter dans la législation du Québec.

B. ADOPTION DU RÉGIME MAJORITAIRE PAR LE LÉGISLATEUR QUÉBÉCOIS

Avant l'adoption, le 3 février 1944, de la *Loi des relations ouvrières*, la situation de la négociation collective sur le plan juridique, se caractérisait à la fois par son caractère facultatif et par la portée limitée de ses effets, lorsqu'elle en pouvait produire, d'un point de vue juridique. Un employeur et un syndicat incorporé sous l'empire de la *Loi des syndicats professionnels*²⁹ pouvaient, en effet, volontairement conclure une convention collective selon les dispositions de cette loi. L'entente ne liait alors essentiellement que les membres du syndicat signataire et ceux parmi les autres salariés qui, individuellement, pouvaient y avoir adhéré³⁰.

Pour ce qui est des conventions que l'on pouvait conclure en marge de cette loi, ou bien, aurait-on pu prétendre, ne se serait-il agi que de contrats civils, dont la portée obligatoire n'aurait été également que relative, ou peut-être même n'étaient-ce que de « gentlemen's agreements », dépourvus d'effets juridiques³¹. Quelle que soit la forme de la convention collective, notons toutefois que l'association de salariés signataire réussissait déjà, dans bien des cas, à imposer à l'employeur le respect d'une disposition dite de préférence ou de sécurité syndicale, obligeant ainsi ce dernier à ne retenir à son emploi que les salariés qui étaient membres de l'association. Également, l'on observe³² que

²⁷ *Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail*, S.R.C., 1952, ch. 152.

²⁸ La Saskatchewan l'avait fait, tout comme le Québec, en 1944, par une législation où l'influence du *Wagner Act* américain paraît avoir été plus marquante que dans le cas des autres lois canadiennes de la même espèce. Voir le *Trade Union Act*, S.S. 1944, 8 Geo. VI, ch. 69 (Second session).

²⁹ *Loi des syndicats professionnels*, S.R.Q., 1941, ch. 162.

³⁰ *Ibidem*, art. 22 : « Sont liés par la convention collective du travail :

1° Les employés et employeurs signataires, soit personnellement, soit par mandataire autorisé, de ladite convention ;

2° Ceux qui, au moment où la convention est conclue, sont membres d'un groupement partie à cette convention, si, dans un délai de huit jours francs à dater du dépôt ci-après pourvu à l'article 23 de la présente loi, ils n'ont pas donné leur démission de tel groupement et s'ils ne l'ont pas notifiée, par un avis écrit déposé au secrétariat de ce groupement et chez le ministre du Travail de la province de Québec ;

3° Ceux qui sont membres d'un groupement adhérant ultérieurement à cette convention, si, à dater de la notification de telle adhésion, ils ne se sont pas retirés de ce groupement dans les conditions et délais précisés au paragraphe 2° ci-dessus ;

4° Ceux qui, postérieurement au dépôt de la convention, entrent dans un groupement partie à cette convention. S.R. 1925, c. 255, a. 17 ; 21 Geo. V, c. 19, a. 34 ».

³¹ *Young v. Canadian Northern Railway Company*, (1931) A.C. 83. (Conseil privé).

³² M.-L. BEAULIEU, *Les conflits de droit dans les rapports collectifs du travail*, Québec, Presses Universitaires Laval, 1955, p. 177.

l'employeur faisait ordinairement bénéficier tout le personnel des avantages que pouvait contenir la convention collective, en matière de salaire notamment. Finalement, s'ajoutait depuis quelques années déjà la possibilité d'étendre par le moyen d'un arrêté en conseil les effets d'une convention collective particulière à l'ensemble d'un métier, d'une industrie ou d'un commerce, soit à l'échelle régionale, soit même à l'échelle provinciale³³. Ces structures de la négociation collective n'étaient pas assez fortes pour empêcher l'éclatement, pendant ces années de guerre, de nombreux et violents conflits de travail, tant dans le secteur public que dans le secteur privé³⁴.

En 1943, l'on ressentait au Québec le besoin d'aborder dans son ensemble le problème des rapports collectifs du travail, préoccupation que l'on se trouvait donc à partager alors avec l'administration fédérale notamment. Des thèses divergentes s'exprimèrent devant divers organismes créés par la législature provinciale pour s'enquérir de la situation. Nous en prendrons d'abord connaissance (1.), pour ensuite exposer la formule qui eut l'heur d'être retenue (2.).

1. Thèses en présence

Les conceptions de l'ordre syndical qui s'affrontaient alors étaient essentiellement le régime majoritaire et son antithèse, une conception pluraliste des rapports collectifs du travail, soit la volonté d'assurer aux factions minoritaires chez les salariés une participation plus ou moins grande, tant à l'occasion de la conclusion de la convention collective que dans son application.

Ces vues furent exprimées au sein des « Commissions Garneau », que le gouvernement avait instituées pour établir les bases d'une nouvelle législation du travail³⁵. Il s'agissait d'une Commission intersyndicale, groupant les représentants des principales organisations ouvrières³⁶ et d'une Commission patronale, que composaient les représentants des principales organisations patronales³⁷. Ces commissions firent rapport au Conseil supérieur du travail qui, à son tour, exprima ses vues au ministre du travail³⁸.

À la Commission intersyndicale, les organismes syndicaux, syndicats nationaux comme syndicats internationaux, s'accordaient pour imposer à l'employeur l'obligation de négocier avec un syndicat représentant au moins cinquante pour cent de ses salariés. L'on indiquait même que, dans ce cas,

³³ Voir *Loi des décrets d'extension de convention collective*, S.R.Q., 1964, ch. 143. À l'origine de cette loi se trouve la *Loi relative à l'extension juridique de conventions collectives de travail (Loi Arcand)*, 24 Geo. V, ch. 56, adoptée en 1934.

³⁴ Voir M.-L. BEAULIEU, *op. cit.*, *supra*, note (32), à la p. 175. L'auteur y signale les conflits suivants, dans lesquels il voit d'ailleurs autant de causes lointaines ou prochaines de la législation de 1944, dont nous allons traiter : grève de l'industrie de l'aluminium, à Arvida ; grève dans les moulins à papier de Price Brothers and Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited ; grève dans les services publics à Montréal : policiers, pompiers, employés de tramways, fonctionnaires de l'hôtel de ville ; enfin, menaces de grèves dans l'enseignement. Voir également G. BEAUDOIN, *La Grève chez Price Brothers and Co. Ltd.* en 1943, thèse de maîtrise, Laval, 1957.

³⁵ G. BEAUDION, *ibidem*, à la p. 126.

³⁶ Le *Rapport de la Commission intersyndicale Garneau* fut produit au Conseil supérieur du travail le 26 mai 1943.

³⁷ Le *Rapport de la Commission patronale Garneau* fut soumis au Conseil supérieur du travail le 30 novembre 1943.

³⁸ Il ne nous a pas été possible de retracer ce rapport soumis par le Conseil supérieur du travail au ministre du Travail. Il fut produit le 14 décembre 1943.

l'employeur se devrait de signer un contrat de travail et l'on faisait remarquer que plusieurs unions devraient avoir le droit de s'unir pour former cette majorité, si nécessaire. Enfin, tous les organismes syndicaux étaient d'accord pour permettre à des unions réunissant chacune au moins dix pour cent des salariés de se porter signataires de l'entente collective, étant bien entendu toutefois qu'elle n'aurait pas le pouvoir de l'amender. A partir de ce point, toutefois, des divergences fondamentales se firent jour chez les syndicalistes. Seuls, en effet, les représentants des associations internationales prônaient l'établissement d'un monopole de la représentation des salariés en faveur de l'association majoritaire, tant pour ce qui est de la négociation de l'entente collective que de son application. « Les intérêts minoritaires, disait-on, ont tendance à saboter un contrat ». Un tempérament : le représentant de la Fédération provinciale du travail admettait la possibilité d'une représentation proportionnelle pourvu que l'association majoritaire y consente. Cette faveur des « unions internationales » à l'endroit du régime majoritaire ne doit pas surprendre : depuis 1935, observe-t-on³⁹, elles voyaient leur association-mère faire l'expérience du régime majoritaire aux Etats-Unis, selon le *Wagner Act*.

Les représentants des syndicats nationaux, au contraire, étaient d'avis qu'il fallait s'en remettre à la représentation proportionnelle pour ce qui est de la formation des comités qui, selon les suggestions mises de l'avant, devaient être chargés de voir, dans chaque cas, à l'application des ententes collectives.

Pour ce qui est du patronat, certains groupements acceptaient le principe de la négociation collective obligatoire en faveur d'une association de salariés groupant un nombre important de ces derniers, soit les deux-tiers, soit, à tout le moins, cinquante-et-un pour cent. D'autres associations patronales se refusaient formellement à faire ce pas : elles écartaient toute idée d'une intervention étatique qui viendrait rendre obligatoire, dans certains cas, la négociation collective. Pareillement, d'aucuns admettaient que des groupements minoritaires, représentant chacun au moins dix pour cent des salariés, puissent se porter signataires d'une entente collective, sans pouvoir cependant la modifier ; l'on se montrait alors également favorable à l'idée de s'en remettre à la règle de la représentation proportionnelle pour ce qui est de la formation des comités ouvriers chargés de voir à l'application de l'entente.

Un représentant de la Fédération des Chambres de commerce de la province de Québec suggérait la mise sur pied, lors d'une demande de négociation de convention collective, d'un comité représentant les ouvriers pour discuter avec l'employeur de la teneur de cette entente. Ce comité devait être composé, selon son projet, « ... de délégués des différentes unions représentées à l'usine et de délégués des ouvriers non syndiqués, pourvu que ces différents groupements d'employeurs constituent une minorité suffisante ». Le nombre de délégués de chaque groupement d'ouvriers devait être proportionnel au nombre d'ouvriers appartenant à chaque groupe. Seuls les délégués des unions reconnues par la loi auraient eu droit de voter à ce comité. Le ou les représentants des ouvriers non syndiqués auraient eu pour leur part une voix consultative. L'on précisait que tout groupement ouvrier dont les effectifs constituaient au moins dix pour cent de l'ensemble du personnel était suffisamment important pour être repré-

³⁹ L.-M. TREMBLAY, « Le pluralisme de représentation ouvrière au niveau local », (1960) 15 *Rel. ind.* 324.

senté à ce comité⁴⁰. L'on ajoutait que cette formule de représentation devait servir également au choix des représentants des salariés appelés à siéger sur les comités chargés de voir à l'application de la convention collective.

On le voit, la formule majoritaire était loin de faire l'unanimité autour d'elle, lors de ces rencontres de représentants syndicaux ou patronaux chargés de concevoir, en 1943, l'établissement d'un nouvel ordre syndical. La défaveur, même, que pouvait connaître le régime majoritaire dans certains milieux apparaissait encore mieux à l'examen du rapport d'une autre Commission qui, en 1943, eut à se pencher sur le problème de la représentation syndicale, à l'occasion des conflits syndicaux survenus aux usines de la Price Brothers and Company, Limited et de la Lake Saint John Power and Paper Company Limited (Commission Prévost)⁴¹. En plus d'avoir examiné de façon particulière les difficultés qui étaient survenues à ces établissements, la Commission Prévost devait également envisager sur un plan plus général les structures législatives devant régir les rapports collectifs du travail.

Certaines des recommandations qu'elle fit sont dans la veine de la loi qui allait être adoptée l'année suivante. Il en est ainsi de l'obligation faite à l'employeur de négocier lorsqu'il en est requis par la majorité de ses employés, de l'idée d'établir un contrôle, par un organisme étatique, de l'appui dont jouit la demande et de l'absence de domination de la part de l'employeur, chaque fois qu'une « union » voudrait se prévaloir de cette obligation de négocier. Néanmoins, ces quelques recommandations mises à part, la substance du rapport Prévost se présentait comme une défense du système de la représentation pluraliste, défense qui était évidemment présentée aux dépens de la formule majoritaire.

En effet, après avoir suggéré qu'un patron soit tenu de négocier un contrat collectif lorsqu'il en serait requis par plus de la moitié de ses ouvriers⁴², les commissaires formulaient diverses recommandations qui équivalaient au rejet pur et simple de la formule majoritaire. Ainsi, à défaut d'unanimité chez les employés d'une usine sur la désignation d'un mandataire commun pour négocier avec l'employeur et surveiller la mise à exécution de l'accord collectif, un « comité représentatif de tous les employés de l'usine » devait être formé à ces fins de délégués des divers groupements ouvriers, en proportion des effectifs de chacun⁴³. Subsidiairement, l'on suggérait de ne tenir compte, dans l'élaboration de cette représentation, que des groupements comptant vingt pour cent ou plus des ouvriers de l'usine dans leurs rangs. Ces groupements auraient alors eu droit à un nombre égal de représentants. Par ailleurs, il est vrai, l'on suggérait, dans l'éventualité où les unions ne consentiraient pas la formation d'un tel comité de négociation, que « l'initiative des négociations ainsi que la signature de l'accord soient laissées à l'union majoritaire »⁴⁴. Mais, ajoutait-on, le projet

⁴⁰ Voir le *Rapport de la Commission patronale (Commission Garneau)*, *supra*, note (37), p. 5.

⁴¹ Les membres de cette Commission étaient MM. les juges J.-A. PRÉVOST, président, Stewart McDougall et M. le juge Garon PRATTE. Son rapport fut soumis le 25 août 1943. Le texte du rapport Prévost se trouve reproduit intégralement dans G. VAILLANCOURT, *Les Lois ouvrières de la Province de Québec*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1957, aux pp. 105 à 122.

⁴² Paragraphe 78 du rapport.

⁴³ *Ibidem*, parag. 80.

⁴⁴ *Ibidem*, parag. 82.

de contrat se devait alors d'être porté à la connaissance des groupes minoritaires au moins quinze jours avant d'être présenté à un tribunal spécial dont on recommandait également la création et dont l'approbation devait être nécessaire à la validité de l'accord : « il serait loisible aux groupes qui n'auraient pas participé à la négociation de présenter au tribunal leurs objections à l'approbation du contrat ou leurs suggestions quant à ce qu'ils voudraient y voir insérer »⁴⁵.

Sans parler du dirigisme que n'aurait pas manqué d'introduire dans la négociation collective la mise en œuvre des recommandations du rapport (le tribunal du travail dont il prônait la création aurait eu le pouvoir d'imposer les conditions de travail aux parties, si elles avaient fait défaut de s'entendre à ce sujet ; l'on supprimait également la possibilité de recourir à la grève ou au lock-out), il suffit ici de retenir que l'on se trouvait à nier à l'association syndicale majoritaire le pouvoir de déterminer seule avec l'employeur les conditions de travail de tous les salariés. Il n'y a donc pas de rapport de filiation entre la loi qui allait être adoptée l'année suivante et le contenu de ce rapport, du moins quant à cette donnée de base qu'est le pouvoir de représentation dont jouit l'association de salariés selon le régime majoritaire.

2. Formule retenue

La loi qui fut sanctionnée le 3 février 1944, *Loi instituant une commission de relations ouvrières*⁴⁶, dont l'effet était de modifier les *Status refondus* de 1941 en y insérant le chapitre 162A, *Loi concernant les relations entre employeurs et salariés* ou « *Loi des relations ouvrières* », introduisait au Québec le régime majoritaire : monopole de la représentation en faveur de l'association de salariés groupant soixante pour cent des salariés d'un employeur et obligation à la charge de l'employeur de négocier avec elle de bonne foi en vue de conclure une convention collective⁴⁷. L'année suivante, l'on ramena le critère de la représentativité à la majorité absolue, exigence qui prévaut depuis⁴⁸. L'on instituait également un organisme administratif, la Commission des relations ouvrières, chargée de s'assurer du caractère représentatif des associations de salariés⁴⁹.

La loi comportait toutefois un tempérament en faveur de certaines associations minoritaires, réserve dont on s'explique assez bien la présence si on l'envisage à la lumière des opinions qui s'étaient manifestées durant sa période de gestation. Elle comportait en effet⁵⁰ que « toute association réunissant au moins vingt salariés ne constituant pas moins de dix pour cent du groupe visé par une convention collective conclue par une autre association a droit d'obtenir de celle-ci une copie de ladite convention et elle a droit de soumettre au nom de ses membres, à l'employeur, ou à l'association d'employeurs tout grief résultant d'une violation de la présente loi ou de la convention collective ». L'année suivante, l'on modifia cet article⁵¹, en supprimant d'une part ce droit de cer-

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Loi instituant une commission de relations ouvrières*, *supra*, note (24).

⁴⁷ *Loi des relations ouvrières*, *ibidem*, art. 4.

⁴⁸ *Loi modifiant la Loi des relations ouvrières*, L.Q., 1945, ch. 44, art. 1.

⁴⁹ *Ibidem*, art. 7.

⁵⁰ *Ibidem*, art. 17.

⁵¹ *Loi modifiant la Loi des relations ouvrières*, *supra*, note (8), art. 2.

taines associations minoritaires d'obtenir une copie de la convention, et, d'autre part, en précisant que le représentant de l'association signataire avait le droit d'être entendu lorsqu'une de ces associations minoritaires présentait ainsi un grief à l'employeur⁵².

Axée sur le régime majoritaire⁵³, cette législation se situait donc dans le courant général du *Wagner Act* américain. Les vues exprimées par les unions internationales n'étaient donc pas à cet égard demeurées vaines. D'importantes différences toutefois permettent de conclure, dès ce moment, à l'originalité de la loi québécoise en ce qui a trait à l'aménagement du régime majoritaire.

Cette *Loi des relations ouvrières* s'est perpétuée jusqu'au 1^{er} septembre 1964, date de son remplacement par le Titre 1^{er} du *Code du travail* actuel. Celui-ci retient toujours le principe de l'exclusivité de la représentation en faveur de l'association majoritaire. Ses textes, dans leur ensemble, formulent plus clairement encore le droit que possède l'association majoritaire de représenter tous les salariés, droit qui découle de la loi et dont l'administration ne fait que constater, dans chaque cas, l'existence.

De 1964 à 1969, à la différence de la loi qu'il s'était trouvé à remplacer, le Code du travail laissait également cours, en marge du régime majoritaire, au système de la reconnaissance volontaire de l'association de salariés par l'employeur, abstraction faite de l'appui dont elle pouvait jouir parmi ses salariés. Cette association ainsi reconnue jouissait sensiblement des mêmes privilèges que ceux appartenant à l'association dont le caractère majoritaire pouvait être officiellement établi, à la charge d'obligations correspondantes. Il ne s'agissait pas pour autant d'une défaveur passagère du régime majoritaire : l'association qui n'avait été que reconnue volontairement par l'employeur perdait son statut dès lors qu'une association concurrente pouvait être en mesure d'établir son caractère majoritaire, à l'endroit des mêmes salariés. Des amendements récents font disparaître ce système de l'association reconnue pour ne laisser place dans le Code du travail qu'au régime majoritaire⁵⁴. A la même occasion, l'on a fait disparaître l'organisme administratif chargé de sa mise en œuvre, la Commission des relations ouvrières, qui était devenue, la Commission des relations de travail lors de l'adoption du Code. Des fonctionnaires de l'administration centrale la remplacent avec droit d'appel dans certains cas au Tribunal du travail, dont la compétence juridictionnelle, malgré le nom, demeure très limitée.

Pierre VERGE *

* Faculté de droit, Université Laval.

⁵² La disposition n'apparaît pas dans le Code du travail actuel.

⁵³ M.-L. BEAULIEU, *op. cit.*, *supra*, note (32), ch. 6, pp. 175 et sq.

⁵⁴ *Loi modifiant le Code du travail*, Bill 50, 1969 ; L.Q. 1969, ch. 47. Cette loi fut sanctionnée le 13 juin 1969. Elle est entrée en vigueur par tranches, par proclamation, les 2 et 30 août, ainsi que le 13 septembre 1969 (voir art. 49). Le texte de ces proclamations se trouve dans la *Gazette officielle du Québec*, 2 août, p. 4 201 ; 30 août, p. 4 673 ; 13 septembre, p. 4 926. Voir *infra*, pp. 119 et sq. Voir un commentaire de cette loi de F. MORIN, à (1969), 24 *Relations industrielles* 623. Quelques mois après, l'on vint améliorer le fonctionnement des nouveaux rouages et l'on adopta la *Loi modifiant le Code du travail et d'autres dispositions législatives*, Bill 65, 1969, deuxième session, loi sanctionnée le 23 octobre 1969 et entrée en vigueur le jour de sa sanction (art. 49), L.Q. 1969, ch. 48.