

INNOVATIONS

ALLIANCE

ARUC

INNOVATIONS

TRAVAIL

EMPLOI

EMPLOI

TRAVAIL

L'EXTENSION JURIDIQUE DES
CONVENTIONS COLLECTIVES AU QUÉBEC :
BILAN ET CONDITIONS D'UNE RELANCE

JEAN BERNIER ET
LAURENCE LÉA FONTAINE

CAHIER DE TRANSFERT
CT-2012-001

RECHERCHE



UNIVERSITÉ
LAVAL

Alliance de recherche
universités-communautés
Innovations, travail et emploi

Présentation de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*

La mondialisation, le progrès soutenu et constant des nouvelles technologies et le développement de l'économie du savoir représentent autant de facteurs qui obligent les organisations, quelles qu'elles soient, à innover dans leurs pratiques de travail et de gestion. La réussite de ces innovations exige toutefois de pouvoir compter sur une main-d'œuvre en santé, qualifiée et flexible, bénéficiant d'une sécurité d'emploi et de revenu. Telle est la préoccupation centrale de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*.

Cette alliance de recherche, mise en œuvre par le Département des relations industrielles de l'Université Laval, en est à sa deuxième vie, ayant obtenu d'abord un premier financement du CRSH pour la période 2005-2010, puis un second pour 2010-2015. L'ARUC réunit ainsi les principaux chercheurs et acteurs du monde du travail et de l'emploi au Québec. Elle s'appuie d'une part sur une équipe de recherche multidisciplinaire composée d'une trentaine de chercheurs provenant majoritairement du Département des relations industrielles de l'Université Laval, mais également de la Faculté d'administration, de la Faculté des sciences infirmières, ainsi que de l'Université du Québec à Montréal, de l'Université du Québec en Outaouais, de l'Université du Québec à Rimouski et de l'IRSST. Elle fait d'autre part appel à un vaste réseau de partenaires appartenant autant aux milieux patronaux, syndicaux et gouvernementaux qu'au monde communautaire.

Une approche novatrice en recherche misant sur le partenariat

Une alliance de recherche, telle que l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*, constitue une façon novatrice d'aborder l'activité de recherche en associant, à titre de partenaires, une multitude d'organisations (privées, publiques, associatives et communautaires) à la définition des orientations, à la réalisation des activités de recherche ainsi qu'aux activités de diffusion des résultats. En effet, la réalisation des recherches dans le cadre d'une ARUC repose sur la collaboration continue et l'apprentissage mutuel entre des chercheurs et des partenaires de la communauté dans une approche de résolution de problèmes dans les organisations et d'enrichissement des connaissances sur le travail et l'emploi.

Ainsi, en plus des modes traditionnels de diffusion des connaissances (publication d'ouvrages collectifs et d'articles, organisation de séminaires, de colloques et de formations), l'ARUC assure la publication de ses travaux dans sa propre collection « Les Cahiers de l'ARUC » et recourt à un site Internet dynamique en vue d'assurer le partage de connaissances et d'expertises entre ses divers membres.

Un vaste programme de recherche

L'ARUC-*Innovations, travail et emploi* propose un vaste programme de recherche, élaboré conjointement avec les partenaires, favorisant la production de connaissances sur les innovations en milieux de travail et leurs conditions associées, soit la formation, la gestion des savoirs et les protections sociales, elles-mêmes objet d'innovations. Les innovations sociales dont il est question, sont de nouvelles approches, pratiques, procédures, règles ou dispositifs introduits en vue

d'améliorer les performances, de résoudre un problème important pour les acteurs sociaux et/ou de régler un problème de déficit de coordination.

Les travaux de l'ARUC s'articulent autour de quatre grands axes de recherche, répondant aux enjeux actuels du monde du travail et de l'emploi.

Axe 1 : Innovations et conditions de réalisation du travail

Les travaux de l'axe 1 s'intéressent aux effets des conditions de réalisation du travail sur la santé et la sécurité des travailleurs et sur la production ou le service. Dans la perspective de l'ergonomie, ils font appel à l'analyse de l'activité de travail elle-même, en remontant jusqu'aux déterminants institutionnels et aux politiques publiques. Les chercheurs étudient des innovations (contenu, impact et processus) portant sur la conception des situations de travail, l'amélioration conjointe des conditions de travail et de la qualité du service, la prévention et le retour au travail des travailleurs malades ou accidentés.

Axe 2 : Innovations dans l'organisation et les relations du travail

L'objet de recherche de l'axe 2 concerne les innovations dans l'organisation et les relations de travail, incluant les pratiques de gestion des ressources humaines, dont celles qui sont centrées sur la mobilisation ainsi que l'attraction et la rétention des travailleurs. Les chercheurs se penchent sur les processus d'innovations sociales en milieu de travail, leur impact sur les performances économiques et sociales et les facteurs associés à leur pérennité.

Axe 3 : Gestion des savoirs et de la formation

Les chercheurs de l'axe 3 se penchent sur les diverses facettes de la diversité des mains-d'œuvre en regard de leur statut d'emploi, de leurs qualités et de leurs caractéristiques socio-démographiques. Une attention particulière est accordée aux rapports de genre, à l'intégration de la main-d'œuvre immigrante et à la gestion du vieillissement en emploi. Sur le plan des innovations, il est question de la gestion démocratique et équitable de la diversité, de la reconnaissance des acquis et des compétences et des nouveaux dispositifs susceptibles d'assurer un meilleur arrimage entre employabilité et sécurisation des trajectoires professionnelles.

Axe 4 : Protections sociales

Au sein de l'axe 4, les chercheurs se penchent sur les protections sociales. Ils étudient les politiques publiques relatives à la sécurisation des trajectoires professionnelles et à l'émergence de nouveaux droits sociaux, en accordant notamment une attention spéciale aux travailleurs atypiques. Ils consacrent aussi leurs travaux au système de retraite, au régime de relations de travail et à la représentation des salariés.

**L'EXTENSION JURIDIQUE
DES CONVENTIONS COLLECTIVES AU QUÉBEC :
BILAN ET CONDITIONS D'UNE RELANCE**

**JEAN BERNIER (ULVAL et ARUC)
LAURENCE LÉA FONTAINE (UQAM et ARUC)**

Cahier de transfert
CT-2012-01

Avril 2012

Ce document de recherche a été publié dans l'Axe 1 de l'ARUC portant sur « Innovations et conditions de réalisation du travail ».

Jean Bernier et Laurence Léa Fontaine sont co-chercheurs au sein de l'axe 1 de l'ARUC.

NOTES SUR LES AUTEURS

Jean Bernier, détenteur d'un doctorat en sciences sociales du travail (droit) de l'Université de Paris I, a été professeur au Département des relations industrielles de 1968 à 2005 (UL). À titre de professeur émérite, il se consacre maintenant à la recherche et à l'encadrement d'étudiants et d'étudiantes de 2^e cycle.

Ses principaux champs de recherche portent sur le travail atypique et la protection sociale, la situation des jeunes travailleurs, la disparité de traitement en fonction du statut d'emploi et la santé et la sécurité au travail chez les jeunes.

Il a notamment présidé le Comité d'experts sur les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle dont le rapport a été rendu public en 2003.

Il est également co-chercheur à l'Institut de recherche Robert-Sauvé sur la santé et la sécurité du travail (IRSST) et membre du Réseau de recherche en santé et sécurité du travail du Québec ainsi que de la communauté de chercheurs Âge, rapports intergénérationnels et SST.

Il est aussi membre du C.A. de l'ARUC (Alliance de recherche universités/communauté – Innovations, travail et emploi) et du comité conseil du Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT)

Laurence Léa Fontaine est docteure en droit de l'Université de Montréal et de l'Université des sciences sociales de Toulouse. Ayant réalisé un post doctorat en relations industrielles (Université de Montréal), elle enseigne le droit du travail au sein du Département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal où elle est professeure. Membre du Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT), Laurence Léa Fontaine participe à plusieurs projets de recherche, notamment sur la constitutionnalisation du droit du travail, la représentation collective ou encore les travailleurs précaires.

Cahiers de l'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC)

Collection Cahier de transfert CT-2012-01

« **L'extension juridique des conventions collectives au Québec :**

Bilan et conditions d'une relance »

Jean Bernier et Laurence Léa Fontaine

ISBN 978-2-923619-57-6

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2012

Table des matières

UN RAPPEL HISTORIQUE	9
1. VERS UNE MODERNISATION DU RÉGIME	15
1.1 RAISONS DE CONSERVER UN RÉGIME D’EXTENSION	15
1.2 REVITALISATION DU RÉGIME	15
2. MISE EN ŒUVRE D’UN RÉGIME D’EXTENSION RENOUVELÉ	17
2.1 LA REPRÉSENTATIVITÉ ET LE RÔLE DES PARTIES, LA CONVENTION SUSCEPTIBLE D’EXTENSION	17
2.2 LE CADRE DE LA NÉGOCIATION ET LE CONTENU EXTENSIBLE	19
2.2.1 La négociation	19
2.2.2 La conciliation	20
2.2.3 L’arbitrage de première convention	20
2.2.4 Le contenu de la convention collective extensible	20
2.2.5 Le renouvellement ou la modification du décret	21
2.3 LES POUVOIRS DU MINISTRE DU TRAVAIL	22
2.3.1 La demande d’extension	22
2.3.2 La vérification et la publication de la demande	22
2.3.3 L’enquête et les pouvoirs ministériels	23
2.3.4 La recommandation au gouvernement	23
2.3.5 Le décret d’extension	24
2.4 LA COMPOSITION ET LE RÔLE DU COMITÉ PARITAIRE	24
2.5 LA PLACE DES TIERS ET DES ARTISANS	25
2.6 LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DE L’APPLICATION DU DÉCRET	26
CONCLUSION	28
LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES	29
Bibliographie	30

L'EXTENSION JURIDIQUE DES CONVENTIONS COLLECTIVES AU QUÉBEC : BILAN ET CONDITIONS D'UNE RELANCE*

Il y aura bientôt quatre-vingts ans que le principe de l'extension juridique des conventions collectives importé d'Europe au début des années trente aura été mis en œuvre par l'adoption en 1934 de la *Loi relative à l'extension des conventions collectives*¹

Ce régime de détermination des conditions de travail est une marque distinctive des relations du travail au Québec qui n'a pas son pareil ailleurs en Amérique du Nord. Si sa longévité est garante du fait qu'il a rendu et continue de rendre service aux parties qui y concourent, on ne saurait faire abstraction du fait qu'il a cessé de progresser et qu'il risque de s'éteindre à moins que des modifications importantes lui soient apportées.

Si le régime doit survivre, il a besoin d'une réforme en profondeur.

En effet, lorsque le concept fut importé au début des années 30, les moyens de sa mise en œuvre furent influencés par le contexte de l'époque, c'est-à-dire, une époque marquée par l'esprit de collaboration patronale-ouvrière inspiré de la doctrine sociale de l'Église, ce qui a contribué à lui donner une facture corporatiste dont plusieurs éléments ont survécu jusqu'à nos jours.

Notre propos s'inscrit dans une perspective de mise à jour et de modernisation de cet instrument de détermination des conditions de travail qui se situe à un niveau intermédiaire entre les conditions minimales de travail définies dans la *Loi sur les normes du travail* et les conditions négociées par les syndicats accrédités au sens du *Code du travail*². Il s'agit d'un régime particulièrement adapté pour les secteurs d'activité où dominent les petites et moyennes entreprises (PME) dans un contexte de concurrence entre elles et avec leurs homologues de grande taille. Nous formulons cependant nos propositions en essayant de conserver dans toute la mesure du possible certaines des grandes caractéristiques du régime actuel à savoir la place et le rôle du comité paritaire de même que les pouvoirs d'appréciation et de modification du ministre quant à l'impact possible du projet de décret.

Cette opération de « dépolissage » consiste pour l'essentiel à en éliminer dans la mesure du possible ces caractéristiques « corporatistes » pour le rapprocher des régimes plus classiques d'extension juridique.

* Une version antérieure de ce texte a été soumise le 28 février 2012 à titre de mémoire à l'équipe de travail chargée de la consultation lancée le 31 janvier par la ministre du Travail en vue d'une mise à jour de la *Loi sur les décrets de convention collective*, laquelle n'a pas été révisée depuis quinze ans.

¹ 24 Geo. V (1934), c. 56.

² L.R.Q., c. C-27.

Dans cette perspective de modernisation du régime et dans le but de lui conserver les principales caractéristiques des régimes d'extension là où il en existe, il nous faudra nous pencher successivement sur la question de la représentativité des parties, sur le cadre de la négociation de la convention susceptible d'extension et de son éventuelle modification, sur les pouvoirs du ministre, sur le rôle du comité paritaire, sur la place des tiers et des artisans, sur le mode de surveillance et de contrôle de l'application du décret. Mais auparavant, il nous paraît utile de faire un rappel historique dans le but de mieux faire ressortir les caractéristiques et l'état actuel du régime.

UN RAPPEL HISTORIQUE³

Inspiré du modèle européen, plus précisément du régime allemand et de la République de Weimar, le régime québécois de l'extension juridique des conventions collectives fait exception en Amérique du Nord. C'est l'abbé Aimé Boileau, aumônier des syndicats catholiques, qui est à l'origine de cette importation. Toutefois, sous l'influence des acteurs de l'époque inspirée par la doctrine sociale de l'Église catholique⁴, qui vise la protection de la négociation collective ainsi que la paix sociale, le régime mis en place prend une couleur corporatiste qui s'incarne dans l'organisation de métiers et de professions dans un esprit de collaboration patronale-ouvrière.

Cette approche « corporatisante » de la réglementation des métiers et des professions s'est concrétisée entre autres dans les caractéristiques suivantes :

- Une appréciation de la représentativité basée sur la « signification et l'importance prépondérante » des conditions dont on demande l'extension, plutôt que sur la représentativité des parties « contractantes » comme on le disait à l'époque.
- Une approche inclusive assimilant aux salariés⁵ les travailleurs indépendants, qu'on appelait les « artisans »⁶ et qu'on continue de nommer ainsi.
- Une approche inclusive qui cherche à faire une place aux tiers dans la conduite des choses.

³ Pour une étude historique complète, voir : Jacques Rouillard, « Genèse et mutation de la *Loi sur les décrets de convention collective* au Québec (1934-2010) » (Automne 2011) 68 *Labor/Le travail* 9. Voir également : Jacques Desmarais, « Loi sur les décrets de convention collective : quelle mise à jour en bout de ligne! », 2012 *Socialtravail.uqam.ca, le blogue juridique* Chronique 2.

⁴ Les principales sources de la doctrine sociale de l'Église catholique de l'époque sont les Encycliques *Rerum Novarum* de 1891 et *Quadragesimo Anno* de 1931. Voir : Céline Saint-Pierre, « Idéologie et pratiques syndicales au Québec dans les années 30 : la loi de l'extension juridique de la convention collective de travail » (1975) 7:2 *Sociologie et sociétés* 5, 10-20.

⁵ Le générique masculin est utilisé dans ce mémoire sans aucune volonté de discrimination.

⁶ L.D.C.C., art. 1 j) : « artisan [...] qui travaille individuellement, en équipe ou en société »

- Un pouvoir de dispenser et de contrôler l'apprentissage et de certifier la qualification professionnelle.
- Un pouvoir de contrôle des heures d'ouverture et de fermeture.
- Une utilisation de ce mécanisme d'abord conçu pour les relations de travail, comme outil de réglementation de certains métiers où il y a si peu ou pas de relations employeurs salariés, par exemple, la coiffure.
- Une délégation au bénéfice des parties « contractantes », réunies au sein du comité paritaire, du pouvoir de surveillance et de contrôle du décret, un acte réglementaire de l'État.

Les syndicats catholiques affiliés à la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (C.T.C.C.) trouvent dans l'extension juridique des conventions collectives une réponse aux différents problèmes économiques, politiques et sociaux de l'époque. Ils ne se contentent pas de l'approuver, mais en font la promotion. Gérard Tremblay, ancien secrétaire général du Conseil central des syndicats catholiques de Montréal, devenu sous-ministre du Travail, rédige le projet de loi et le défend devant le ministre du Travail, Charles-Joseph Arcand, et le gouvernement Taschereau (1934). Quant aux unions internationales, regroupées pour la majorité au sein du Congrès des métiers et du travail du Canada (C.M.T.C.), elles se sont opposées à ce régime, avant de s'y rallier alors que les employeurs l'ont en tout temps rejeté.

L'adoption de la *Loi relative à l'extension des conventions collectives*, ancêtre de la *Loi sur les décrets de convention collective*, offre une solution à un problème donné : le Québec subit les durs effets de la Grande dépression (1929) entraînant un fort taux de chômage, de faibles salaires ainsi que la frilosité des employeurs, qui préfèrent ne pas négocier quoi que ce soit. De surcroît, les dispositions législatives existantes sont très insuffisantes. Le régime est centré sur les parties et tient à l'écart l'interventionnisme étatique.

La *Loi relative à l'extension des conventions collectives* connaît un certain succès dès son adoption : une quarantaine de décrets sont promulgués dès la première année. Ce bilan est d'autant plus intéressant que le régime repose sur des bases volontaires : il demeure facultatif et nécessite une entente initiale entre employeurs et salariés syndiqués. Qui plus est, l'administration et la surveillance du régime relèvent des parties, au sein d'un comité paritaire, autonome de l'administration gouvernementale. La partie syndicale tient fermement au rôle restreint du gouvernement, ce qui expliquera sa colère face au gouvernement Duplessis (1937) qui modifie la loi pour écarter les parties signataires.

En effet, la loi est modifiée à plusieurs reprises au fil du temps. Dès 1937, le gouvernement Duplessis substitue la *Loi relative aux salaires des ouvriers*⁷ à la *Loi sur*

⁷ 1 Geo VI (1937), c. 49.

les décrets de convention collective pour modifier les termes de la consultation patronale-syndicale : dès lors, il ne sera plus nécessaire de consulter les parties patronale et syndicale pour modifier un décret. Au cours de la même période, le gouvernement fait voter la *Loi des salaires raisonnables*⁸, qui fixe les normes minimales de travail et qui aux yeux des employeurs, enlève tout intérêt à la négociation collective dans la mesure où l'Office des salaires raisonnables fixera les salaires en l'absence de négociation.

L'adoption de la *Loi des relations ouvrières* en 1944 crée une certaine concurrence à la *Loi sur les décrets de convention collective* dans la mesure où elle instaure un autre régime des relations de travail québécoises, favorisant la négociation collective des conditions de travail au niveau de l'entreprise. Toutefois, le régime des décrets est toujours pertinent pour les relations de travail dans les petites et moyennes entreprises soumises à une forte concurrence⁹.

Au fil du temps, les pressions exercées notamment par les *lobbys* d'employeurs conduisent les gouvernements successifs à vouloir dépoussiérer la *Loi sur les décrets de convention collective*. Pour mémoire et sans vouloir être exhaustifs, rappelons quelques-uns des projets relatifs aux dispositions d'extension des conventions collectives adoptés ou non depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les relations ouvrières* (1944).

Au cours des années 40 et 50, le régime d'extension des conventions collectives est relativement stable dans la mesure où peu de modifications y sont apportées¹⁰. Le nombre de décrets atteint un sommet en 1959 avec 120 décrets, s'appliquant à quelque 33 000 employeurs et 250 000 salariés¹¹.

Les années 60 sont marquées par un fort rétrécissement du champ d'application de la *Loi sur les décrets de convention collective*, le nombre de décrets passant de 120 en 1959 à

⁸ 1 Geo VI (1937), c. 50.

⁹ Gérard Hébert, *Traité de négociation collective*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, 1993, p. 1023 ; G. Hébert, « Le renouvellement du régime des décrets de convention collective », (1990) 45:2 *Relations Industrielles* 404, 405 ; Jean-Louis Dubé, *Décrets et comités paritaires. L'extension juridique des conventions collectives*, Sherbrooke, Éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 1990, p. 260 ; Jean Bernier, *L'extension juridique des conventions collectives au Québec*, Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail (*Commission Beaudry*), Direction générale des publications gouvernementales, Québec, 1986, p. 9-10 et 53 (ci-après « J. Bernier 1986 ») ; Jean Bernier, « Juridical Extension in Quebec. A New Challenge Unique in North America », 1993 48:4 *Relations Industrielles*, p. 745 (ci-après « J. Bernier 1993 »).

¹⁰ Les rares modifications concernent par exemple la tarification de certains services de barbiers et coiffeurs, la contribution des comités paritaires à la formation et l'apprentissage (*Loi modifiant la Loi de la convention collective*, 5 Geo. VI (1941), c. 60), l'introduction de clauses sur les congés payés (*Loi modifiant la Loi de la convention collective*, 10 Geo. VI (1946), c. 38.), sur les heures d'ouverture et de fermeture des établissements commerciaux (*Loi modifiant la Loi de la convention collective*, 8-9 Eliz. II (1959-60), c 71) et sur les clauses de sécurité sociale (*Loi modifiant la Loi de la convention collective*, 10-11 Eliz. II (1962), c. 42).

¹¹ Voir Ministère du travail, « Évolution du nombre de décrets, d'employeurs et de salariés assujettis. 1935-2010 » [En ligne : www.travail.gouv.qc.ca section « Décrets de convention collective ; consultation le 6 février 2012. Ci-après « Ministère du travail – 2010 ».

52 en 1970. En effet, si certaines industries – pour la plupart des entreprises de petite taille devant faire face à une forte concurrence – entrent dans son champ d’application, tel fut le cas des industries du vêtement, de l’entretien des édifices publics ou encore de l’automobile, d’autres plus nombreuses en sortent. Ainsi, les industries de la chaussure, de l’imprimerie, de la coiffure, de la construction, par exemple, ne sont plus soumises à cette loi. Au sujet de l’industrie de la construction, le retrait du champ d’application de la loi est particulier dans la mesure où il s’accompagne de l’abolition des 16 décrets régionaux s’appliquant à elle et de l’adoption d’une loi spécifique à ce secteur d’activités. En effet, la *Loi des relations du travail dans l’industrie de la construction*¹² voit le jour en 1968 et a pour effet immédiat le retrait d’environ 100 000 travailleurs, soit environ la moitié de l’effectif assujetti à la *Loi sur les décrets de convention collective*. Qui plus est, en 1969, le législateur québécois ampute la *Loi sur les décrets de convention collective* de deux sections : en premier lieu, l’apprentissage est dorénavant sous la responsabilité du ministère du Travail¹³. En conséquence, les décrets ne peuvent plus disposer des règles régissant l’apprentissage, exception faite de l’existence éventuelle d’un règlement rendant obligatoire un certificat de qualification¹⁴. En second lieu, un décret ne peut plus porter sur les heures d’ouverture des établissements commerciaux¹⁵.

L’évocation des années 70 rappelle immédiatement l’adoption de la *Loi sur les normes du travail*¹⁶ (L.n.t.) (1979). Ces nouvelles dispositions frappent durement le régime des décrets de convention collective. Jusque-là, les seules règles entrant en concurrence avec la *Loi sur les décrets de convention collective* étaient celles issues de la *Loi du salaire minimum*¹⁷, soit des dispositions salariales. Or, la L.n.t. couvre de nombreuses matières, ce qui rend à première vue le régime des décrets de convention collective moins attrayant.

Pour le reste, les années 1970 et 1980 auraient pu être tout autre. En effet, les débats sont moins axés sur la recherche d’un accord patronal-syndical que sur l’accès à la syndicalisation. D’autres réflexions sont menées tant sur l’abolition pure et simple des

¹² S.Q. 1968, c. 45 ; aujourd’hui *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d’œuvre dans l’industrie de la construction*, L.R.Q., c. R-20.

¹³ *Loi sur la qualification et la formation professionnelle de la main-d’œuvre*, S.Q. 1969, c. 51 ; aujourd’hui, L.R.Q., c. F-5. Signalons que la *Loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective* (L.Q. 1996, c. 71) permettra de nouveau aux comités paritaires de disposer de l’apprentissage.

¹⁴ Voir Comité interministériel sur les décrets de convention collective, *Rapport du Comité interministériel sur les décrets de convention collective*, Québec, Gouvernement du Québec, 1994, p. 66 ; J. Bernier 1986, *op. cit.*, note 8, p. 10 ; Pierre-Paul Morissette et Claude D’Aoust, « La convention collective étendue par voie de décret » dans *Les négociations élargies, Journée d’Étude de la corporation professionnelle des conseillers en relations industrielles (CRI) tenue à Montréal, le 18 novembre 1982*, Montréal, École de relations industrielles, Université de Montréal, 1982, p. 13.

¹⁵ *Loi sur les heures d’affaires des établissements commerciaux*, S.Q. 1969, c. 60 ; aujourd’hui, L.R.Q., c. H-2.

¹⁶ S.Q. 1979, c. 45 ; aujourd’hui, L.R.Q., c. N-1.1. Ci-après désignée « L.n.t. ».

¹⁷ 4 Geo. VI (1940), c. 39.

décrets que sur les notions d'accréditation multi patronale et de négociation sectorielle ainsi que sur la possibilité d'inclure ces idées dans le *Code du travail*¹⁸. Ces réflexions fort intéressantes donneront notamment lieu au *Rapport Beaudry*¹⁹, mais ne se verront pas concrétiser. Durant cette période, les seules modifications apportées à la *Loi sur les décrets de convention collective* sont relativement techniques²⁰.

Les années 90 sont celles de la remise en question de la *Loi sur les décrets de convention collective*. En 1992, le nouveau *Comité interministériel sur les décrets de convention collective* est chargé d'évaluer la pertinence de l'abrogation du régime des décrets ; sa recommandation vise le maintien du régime et son adaptation au contexte socio-économique²¹. Le rapport de ce comité donnera lieu à la *Loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective*²², qui révisé le régime des décrets sur plusieurs points et bouleverse son esprit. En effet, la loi introduit un principe relatif au renouvellement de décrets ; celui-ci ne doit plus se limiter à la protection des travailleurs, mais doit considérer l'évaluation gouvernementale des impacts économiques de la concurrence internationale. Concrètement, le ministre du Travail, en collaboration avec le ministre de l'Industrie et du Commerce, doit faire rapport de la pertinence de maintenir le secteur manufacturier dans le champ d'application de la loi, et ce, dans un délai de 3 ans. Par ailleurs, la concurrence nationale et internationale s'accroît avec l'ouverture des frontières commerciales²³, notamment dans le secteur manufacturier. La pression exercée par certains employeurs lors du *Sommet sur l'économie et l'emploi* (1996) ainsi que les arguments du *Groupe-conseil en matière d'allégements réglementaires* (1998) conduisent à la suppression de certains décrets, dont ceux appliqués au secteur du vêtement.

Les années 2000 sont marquées par deux éléments : la publication de plusieurs rapports portant sur la *Loi sur les décrets de convention collective*²⁴ ainsi que la réclamation incessante de l'abolition de ladite loi par les représentants des employeurs²⁵.

¹⁸ Jacques Desmarais, « Les idées de réformes sur la syndicalisation au Québec depuis 1964 » dans Jacques Bélanger et coll. (dir.), *La syndicalisation dans le secteur privé au Québec*, Québec, 1983, p. 101.

¹⁹ Ministère du Travail, Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail*, *Le travail, une responsabilité collective, Rapport final*, Québec, 1985. (Dit le « *Rapport Beaudry* »). Ci-après « Ministère du travail – 1985 ».

²⁰ *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de relations de travail*, L.Q. 1984, c. 45 : Ces modifications nécessaires visent à interdire à l'employeur de payer un salaire inférieur à celui fixé par décret, à assurer la continuité entre propriétaires successifs, à permettre au comité paritaire d'administrer des fonds de congés payés ou encore à étendre le délai de prescription à un an.

²¹ Comité interministériel sur les décrets de convention collective, *loc. cit.*, note 13.

²² Précitée, note 12 ; Ministère du travail, *Rapport sur l'application de la Loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective*, Québec, Ministère du travail, 2000, p. 7-8. Ci-après « Ministère du travail – 2000 ».

²³ *Accord de libre-échange nord-américain* (1994).

²⁴ Ministère du travail - 2000, *loc. cit.*, note 18, p. 63 ; Ministère du travail, *Évaluation de la pertinence de maintenir le secteur manufacturier dans le champ d'application de la Loi sur les décrets de convention collective*, 2001, Ci-après « Ministère du travail – 2001 » ; Ministère du travail, *Rapport sur l'application*

La grande majorité des réformes n'a pas permis de combler les lacunes de la *Loi sur les décrets de convention collective*, car elles n'ont pas osé s'attaquer en profondeur au régime des décrets. Près de 80 ans après son implantation et malgré son champ d'application très limité, la *Loi sur les décrets de convention collective* est toujours pertinente. En effet, ces dispositions permettent de protéger des travailleurs syndiqués ainsi que des travailleurs non syndiqués qui échappent au régime général des relations de travail institué par le *Code du travail*. Mais compte tenu du contexte socio-économico-politique actuel, la loi survit en décalage avec la réalité des relations de travail de ce début de XXI^e siècle et ne fonctionne pas au maximum de sa capacité. Le régime de l'extension des décrets doit être modernisé en profondeur.

de la *Loi sur les décrets*, Institut statistique du Québec. Le Québec statistique, Industries manufacturières, 2002, Ci-après « Ministère du travail – 2002 ».

²⁵ Par exemple, les rapports de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante : FCEI, *Mémoire sur le régime des décrets de convention collective et le Rapport du comité interministériel sur les décrets de convention collective présenté à la Commission de l'économie et du travail*, 1994 ; FCEI, *L'abolition des décrets de convention collective au Québec, une nécessité en 2009* ; FCEI, *Décrets de convention collective : un fardeau réglementaire excessif - Étude de cas sur la Loi sur les décrets de convention Collective*, 2012.

1. VERS UNE MODERNISATION DU RÉGIME

1.1 RAISONS DE CONSERVER UN RÉGIME D'EXTENSION

Les objectifs du régime sont toujours d'actualité et sont à la fois économique et social. Sur le plan économique, les entreprises québécoises sont soumises à une vive concurrence entre elles-mêmes. Sur le plan social, les salariés des PME ont difficilement ou rarement accès à la représentation collective selon le *Code du travail*. Or, une modernisation du régime pourrait éviter que la concurrence se fasse sur la base des conditions de travail. La réforme vise à offrir des conditions de travail et des avantages sociaux décents et négociés – par un ou des employeurs et une ou des associations de salariés représentatives au sein d'un secteur – à l'ensemble des travailleurs dudit secteur qu'ils soient syndiqués ou non. À l'heure actuelle, de nombreux travailleurs sont privés de représentation collective en raison de l'inadéquation du régime général à leur réalité de salariés de PME.

Tout comme l'accréditation d'une association de salariés n'existait pas en 1934, lors de l'instauration du régime particulier des décrets de convention collective, pareille forme de reconnaissance syndicale n'est guère plus accessible aujourd'hui dans les PME dans des secteurs tels que la restauration, le commerce de détail, notamment dans les dépanneurs, ou encore dans les agences de placement; sans compter l'accroissement important du nombre des d'emplois mobiles et instables qui la rend plus difficile encore. Dans ce contexte, le recours à un régime d'extension des conventions collectives apparaît comme un moyen opportun de répondre à ces préoccupations.

Le régime de l'extension des décrets de convention collective a fait ses preuves au cours de la première partie de son existence. À défaut d'adaptation au fil du temps – aux nouvelles formes d'emploi et d'exploitation des entreprises –, il est effectivement devenu objet de remise en cause par certains. Nous sommes d'avis qu'il peut toujours être utile et efficace dans les secteurs d'activité regroupant de nombreuses PME, à condition d'être soumis à une réforme en profondeur.

1.2 REVITALISATION DU RÉGIME

La revitalisation du régime dépend, d'une part, de la volonté des parties de le maintenir et d'y recourir, et, d'autre part, bien davantage d'une volonté politique d'en faire un instrument moderne de progrès social. À cette fin, on doit envisager une réforme significative – et non une réforme cosmétique. C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre les réflexions qui suivent.

Nous sommes d'avis que l'exigence d'une convention collective conclue en vertu du *Code du travail* depuis 1996 pour donner ouverture à la procédure d'extension constitue un frein à l'expansion du régime des décrets. En effet, s'agissant de secteurs d'activité

regroupant surtout des PME, l'exercice de la représentation collective en vertu *du Code du travail* est particulièrement difficile, voire impossible, non seulement en raison de la petite taille des entreprises, mais aussi à cause de la grande mobilité et de l'instabilité de la main-d'œuvre résultant de l'accroissement des emplois occasionnels, temporaires et à temps partiel. Il est raisonnable de croire que le maintien de l'exigence d'une accréditation au sens du *Code* est inadapté au bon fonctionnement d'un système d'extension.

Nous sommes d'avis qu'il faut retourner au concept de base et se distancier du régime général institué par le *Code du travail*. À cette fin, est-il besoin de rappeler que par sa nature même, un régime d'extension réside essentiellement dans l'appropriation par l'État du résultat d'une négociation entre un ou plusieurs employeurs et un ou plusieurs syndicats, pour l'étendre ensuite à des tiers par voie réglementaire.

Dans ces conditions, la solution proposée conduit à l'abandon de la référence à l'accréditation au sens du *Code du travail*, pour chercher un autre mode de détermination de la représentativité et adapter en conséquences les autres composantes du régime selon les modalités suggérées ci-après.

2. MISE EN ŒUVRE D'UN RÉGIME D'EXTENSION RENOUVELÉ

2.1 LA REPRÉSENTATIVITÉ ET LE RÔLE DES PARTIES, LA CONVENTION SUSCEPTIBLE D'EXTENSION

À l'heure actuelle, si les parties signataires d'une convention collective susceptible d'extension doivent répondre aux définitions de la loi encadrant le régime, la négociation collective des conditions de travail doit se faire sous l'empire du *Code du travail*. Ainsi, aux termes de la *Loi sur les décrets de convention collective* (art. 1f et 1g), d'une part, l'employeur est « toute personne, société ou association qui fait exécuter un travail par un salarié », et d'autre part, l'employeur professionnel est la personne « qui a à son emploi un ou des salariés visés par le champ d'application d'un décret ». Aux termes de la jurisprudence, l'agence de placement est considérée comme employeur professionnel dès lors qu'elle place un travailleur au sein de l'entreprise cliente dont l'activité entre dans le champ d'application du décret²⁶. Selon cette même loi, le salarié est « tout apprenti, manœuvre ou ouvrier non spécialisé, ouvrier qualifié ou compagnon, artisan, commis ou employé qui travaille individuellement, en équipe ou en société » (art. 1 j). Cette dernière définition est large puisqu'elle vise tout type de travailleur qui exécute un travail visé par le champ d'application du décret, alors même qu'il serait travailleur indépendant, tel que l'artisan²⁷. Selon la *Loi sur les décrets de convention collective*, le seul critère de qualification pour déterminer le statut de salarié réside dans l'exécution d'un travail visé par un décret²⁸. En 1996, la *Loi sur les décrets de convention collective* fait pour la première fois référence au *Code du travail* en ajoutant deux définitions, soit celle de l'association accréditée et celle de l'association d'employeurs. Seule l'association accréditée selon les conditions imposées par le *Code du travail* peut agir comme partie

²⁶ Voir par exemple : *Comité paritaire de l'entretien d'édifices publics, région de Montréal c. 9105-6432 Québec inc.*, 2006 QCCQ 14 516.

²⁷ Voir aussi *Comité paritaire de l'industrie de l'automobile des régions Saguenay - Lac-Saint-Jean c. Soucy*, (1994) 60 QAC 76, 78 ; *Comité paritaire du camionnage de la région de Montréal c. 6 048 323 Canada inc.*, 2007 QCCQ 11294. La définition de salarié au sens de la *Loi sur les décrets de convention collective* est, par exemple, plus large que celles du *Code du travail* et de la *Loi sur les normes du travail*.

²⁸ Patrick de Niverville, Claude Carignan et Hélène Ouimet, *Loi annotée sur les décrets de convention collective*, Montréal, Wilson & Lafleur, édition à feuilles mobiles, p. 23-24 ; Yves Saint-André, « Les décrets de convention collective : récents développements, bilan et perspectives », dans Service de la formation permanente, Barreau du Québec, *Développements récents en droit du travail (1995)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 79 ; Robert P. Gagnon, Louis Lebel et Pierre Verge, *Droit du travail*, 2^e éd., Sainte-Foy, P.U.L., 1991, p. 556 ; J.-L. DUBÉ, *loc. cit.*, note 8, p. 46, 49 et 54. Voir aussi : *Comité paritaire de l'industrie de l'automobile des régions Saguenay - Lac-Saint-Jean c. Soucy*, précitée, note 26 ; *Comité paritaire du camionnage de la région de Montréal c. 6 048 323 Canada inc.*, D.T.E. 2005T-129 (C.Q.). Sont exclus de l'application de la *Loi sur les décrets de convention collective*, l'exploitation agricole, l'étudiant effectuant un stage de formation non rémunéré, la personne effectuant un stage de réadaptation non rémunéré (art. 29 c, d, et e).

contractante et donc négociier et conclure une convention collective (art. 1b et 1b2). Ceci implique le respect tant du taux de représentativité au niveau de l'entreprise que de la procédure d'accréditation auprès de la Commission des relations du travail²⁹.

Si l'on souhaite renouveler le régime d'extension des conventions collectives, celui-ci ne peut continuer à reposer sur l'exigence d'une convention collective conclue en vertu du *Code du travail*. En effet, comme souligné plus tôt, le *Code* n'est adapté ni aux PME ni aux nouvelles formes d'exploitation des entreprises et d'organisation du travail, et ce, à cause de règles exigeantes notamment en termes d'effectifs. Imposer la conclusion d'une convention collective au sens du *Code du travail*, réduirait à néant tout progrès possible. Il s'agit là d'un des facteurs ayant contribué à la diminution du nombre de décrets³⁰. Alors que dans les années 50, 120 décrets étaient appliqués, il n'en restait que 29 lors de la dernière révision du régime, en 1996, et 16 depuis 2008. Toutefois, la procédure d'extension devrait demeurer accessible aux parties signataires de conventions collectives conclues sous l'empire du *Code du travail*. De plus, l'évaluation de la représentativité ne saurait reposer désormais sur le principe « de la signification et de l'importance prépondérantes » des conditions prévues à la convention. En conséquence, il faut innover dans la manière de reconnaître le caractère représentatif d'une organisation de salariés aux fins de la négociation d'une convention collective susceptible d'extension. Plusieurs solutions sont envisageables. D'abord, l'organisation doit susciter une adhésion significative des travailleurs du secteur visé. Elle doit aussi être affiliée à l'une des grandes organisations syndicales reconnues comme représentatives à l'échelle du Québec³¹. Ainsi, devraient être reconnus comme représentatifs aux fins de négocier une entente en vue de son extension un ou des syndicats de salariés qui réuniraient au sein d'un secteur donné un certain nombre de membres dont le nombre ou la proportion reste à déterminer³². S'agissant d'une représentativité en vue de la négociation d'une entente devant donner naissance à un décret par un acte réglementaire, il n'apparaît pas du tout nécessaire, ni même indiqué, de faire une preuve de représentation majoritaire. Il devrait suffire d'être capable de démontrer une présence et une activité syndicales significatives

²⁹ Avant la réforme de 1996, une association *bona fide*, une association *de facto* ou une association de salariés pouvaient présenter une demande d'extension juridique au gouvernement : R. P. Gagnon, L. Lebel et P. Verge, *op. cit.*, note 27, p. 552-553.

³⁰ Parmi les autres facteurs ayant entraîné la diminution du nombre de décrets, il y a la concurrence internationale ou encore la disparition de certains secteurs d'activité.

³¹ Par exemple, celles qui sont reconnues comme telles aux fins de représenter les salariés au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. *Loi sur le ministère du Travail*, L.R.Q. c. M-32.2, art. 12.6. Cette exigence de l'affiliation à une telle organisation a pour but d'éviter la présence de syndicats dominés, dits « syndicats jaunes » ou « syndicats de boutique ».

³² Qui pourrait être, à titre d'exemple, de l'ordre de 15 % ou de 20 % et apprécié par la *Commission des relations du travail* en fonction de la preuve soumise par les syndicats demandeurs.

dans un secteur donné³³. Pourraient également être considérés comme représentatifs un ou des syndicats qui auraient déjà conclu une convention collective dans le passé.

Dans la mesure où un ou des syndicats se voient ainsi reconnaître comme représentatifs, le ministre invite les employeurs de la branche à se regrouper en association et à entreprendre des négociations avec le ou les syndicats ainsi reconnus. À titre d'exemple, ce regroupement d'employeurs pourrait ressembler au modèle des producteurs regroupés sous l'égide de la *Loi sur le statut professionnel et les conditions d'engagement des artistes de la scène, du disque et du cinéma*³⁴.

2.2 LE CADRE DE LA NÉGOCIATION ET LE CONTENU EXTENSIBLE

La loi originale de 1934 ne prévoyait pas de cadre spécifique pour le déroulement des négociations. Dans la mesure où un régime modernisé et renouvelé s'écarte de l'exigence d'une convention collective en vertu du *Code du travail*, il importe de baliser ces négociations en tenant compte de la tradition et de la façon de faire qui s'est développée au Québec au cours des ans.

2.2.1 La négociation

C'est ainsi que le ou les syndicats reconnus comme représentatifs devraient se manifester auprès de l'association d'employeurs afin d'entamer la négociation collective des conditions de travail³⁵. En l'absence d'initiative ou en cas de refus de la part de l'employeur, le ministre du Travail pourrait inviter l'organisation d'employeurs ainsi que ses homologues syndicaux à la table des négociations. Bien entendu, si une convention ou des conventions existent déjà dans une entreprise du secteur visé – conventions conclues selon les exigences du *Code du travail* –, les parties à celles-ci seraient aussi invitées à la table de négociation collective.

Les difficultés de négociation peuvent trouver des solutions grâce à différents intervenants tels que le ministre du Travail, le conciliateur et l'arbitre de première convention collective.

³³ Les salariés devraient bénéficier des mesures de protection en matière d'exercice du droit syndical.

³⁴ L.R.Q., c. S-32.1. Voir notamment l'article 42.1. :

« A droit à la reconnaissance, l'association de producteurs qui satisfait aux conditions suivantes :

1° elle est une association qui a pour objet l'étude, la défense et le développement des intérêts de ses membres ;

2° elle est, de l'avis de la Commission, la plus représentative en ce qui a trait à l'importance des activités économiques des producteurs et au nombre de membres qu'elle rassemble œuvrant dans le champ d'activités défini par la Commission. »

³⁵ Reste à voir si, en certaines circonstances, il serait opportun que les employeurs puissent être représentés par plus d'une association, soit en fonction des champs de spécialité, soit en fonction de la taille ou autre, tout comme on prévoit déjà qu'il pourrait y avoir plusieurs syndicats du côté salarié. Mais en tout état de cause, ce ne saurait être des associations de tiers pour les raisons que nous expliquons dans la section consacrée aux tiers et aux artisans

2.2.2 La conciliation

La conciliation effectuée dans le cadre de la *Loi sur les décrets de convention collective*³⁶ peut se faire sur le modèle du régime général³⁷. Ainsi, en cas de négociation d'une première convention collective, l'association représentative des salariés ou l'employeur (ou le groupement d'employeurs) peut demander au ministre du Travail de désigner un conciliateur afin que les parties parviennent à une entente. De même, le ministre du Travail peut, d'office, désigner un conciliateur. Dans tous les cas, le conciliateur fera rapport au ministre.

2.2.3 L'arbitrage de première convention

À l'occasion de la négociation d'une première convention collective dans un secteur donné et après avoir constaté l'échec de la tentative de conciliation, l'une des parties à la table de négociation collective pourrait demander au ministre du Travail la désignation d'un arbitre. L'arbitrage de première convention collective se ferait selon les règles prévues aux articles 93.1 et suivants du *Code du travail*, avec au besoin les adaptations nécessaires. De ce fait, l'arbitre déterminerait le contenu de la première convention collective lorsqu'il estime qu'il n'est pas probable que les parties arrivent à la conclusion d'une convention collective dans un délai raisonnable.

C'est l'accord conclu dans ce contexte ou la sentence résultant de l'arbitrage qui devient la convention collective susceptible d'extension.

2.2.4 Le contenu de la convention collective extensible

Dans le régime renouvelé que nous proposons, le contenu extensible de la convention collective pourrait demeurer substantiellement le même qu'actuellement.

Les dispositions extensibles ne doivent ni contrevenir à l'ordre public ni être prohibées par la loi³⁸.

Depuis 1996, le domaine des conditions de travail extensibles ne se limite plus à une énumération stricte. En plus des modalités régissant les conditions de travail, les dispositions extensibles peuvent porter sur la participation des comités paritaires au développement de stratégies industrielles et au développement de la formation de la

³⁶ On nous permettra d'attirer l'attention sur le libellé pour le moins incongru de cette loi qui réunit dans son titre les appellations de trois instruments juridiques totalement distincts : une loi, un décret et une convention et de suggérer que, pour mieux refléter la réalité du régime, le titre de la loi soit changé pour *Loi relative à l'extension de certaines conventions collectives*.

³⁷ *Code du travail*, art. 54 et suiv.

³⁸ Pensons aux droits fondamentaux contenus dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne*. Voir aussi *Loi sur les normes du travail*, art. 93, al. 2 et *Code du travail*, art. 62.

main-d'œuvre dans le champ d'application du décret (art. 9), aux heures supplémentaires (art. 9.2), aux parties contractantes (art. 10) ainsi qu'à la grève, au lock-out, au ralentissement du travail et au piquetage (art. 37)³⁹.

Le contenu extensible devrait également comprendre de manière explicite des régimes d'avantages sociaux tels une banque de congés rémunérés aux fins de vacances annuelles et de maladie, des assurances collectives (santé, vie), des régimes de retraite contributifs (REER collectif ou autre forme de régime de retraite).

On nous permettra de souligner qu'à cet égard, le régime des décrets pourrait s'avérer un instrument efficace de progrès social en ce qu'il pourrait permettre à de nombreux salariés, comme il le fait déjà dans certains secteurs, d'avoir accès à ces régimes d'avantages sociaux qui ne leur seraient jamais accessibles sur la base de l'entreprise ou de l'établissement de petite taille dans lesquels ils évoluent. Il nous semble que dans une perspective de protection sociale, cette avenue devrait être prise en considération, particulièrement en cette période où l'on s'inquiète à juste titre, du fait qu'à peine 40 % des salariés (et encore moins dans les PME) bénéficient d'un régime complémentaire de retraite de quelle que nature qu'il soit⁴⁰.

Par ailleurs certaines dispositions demeurent prohibées. Ainsi, un décret d'extension ne peut rendre obligatoires les dispositions relatives aux activités, à l'administration et au financement d'une association de salariés ou d'employeurs (art. 9.1, al. 1), à l'augmentation salariale applicable à un taux de salaire effectif plus élevé que le taux de salaire prévu (art. 9.1, al. 2), à l'octroi d'un taux de salaire supérieur au taux énoncé au décret (art. 9.1, al. 3) ou encore relatives aux prix imposés aux usagers de services fournis (art. 9.1, al. 4).

Ces conditions de travail constituent des minima laissant place à amélioration éventuelle par voie de conventions collectives conclues en vertu du *Code du travail*, et ce, dans certaines entreprises où les salariés obtiendraient une accréditation syndicale.

2.2.5 Le renouvellement ou la modification du décret

Selon la tradition, le comité paritaire devrait demeurer le lieu où se déroulent, entre les parties signataires déjà reconnues comme représentatives, les négociations en vue du renouvellement ou de la modification du décret.

³⁹ Voir aussi L.D.C.C., art. 22 p) - 22 r).

⁴⁰ Pour ces raisons, il y aurait lieu de s'interroger sur la question de savoir si la convention susceptible d'extension ne devrait pas comporter certaines dispositions obligatoires dont le contenu précis serait à négocier, notamment en matière d'avantages sociaux, de la même manière que l'on n'imagine pas une convention collective sans clause salariale.

De la même manière que lors de la négociation de l'entente initiale, les parties devraient pouvoir bénéficier des services de conciliation du ministère du Travail.

En cas d'échec de la négociation et de la conciliation, et afin de ne pas paralyser le processus, le conciliateur-médiateur devrait acheminer ses recommandations au ministre afin que celui-ci, en vertu des pouvoirs qui sont les siens, décide de la suite des choses.

2.3 LES POUVOIRS DU MINISTRE DU TRAVAIL

Compte tenu de l'impact économique et social qu'est susceptible d'avoir une convention collective étendue par décret, il va de soi que le ministre du Travail dispose d'un large pouvoir d'appréciation de l'opportunité de procéder ou non à l'extension, de déterminer si le champ d'application professionnel ou industriel et territorial est approprié, si les conditions de travail dont on demande l'extension sont compatibles avec la situation de l'emploi et la position concurrentielle des entreprises auxquelles le décret éventuel va s'appliquer.

2.3.1 La demande d'extension

Une ou les deux parties signataires de la convention ou de l'entente peuvent déposer une demande d'extension auprès du ministre du Travail. La demande doit décrire le champ d'activité et le champ territorial de l'extension – c'est-à-dire un projet de décret – et être accompagnée d'une copie de la convention. Ainsi, les parties ont l'initiative de la définition du champ d'application du décret.

2.3.2 La vérification et la publication de la demande

Dès réception de la demande d'extension, le ministre du Travail en vérifie la recevabilité⁴¹. Il examine le respect des formalités de la demande et détermine si elle remplit – à première vue – les critères d'opportunité et de contenu, énoncés à la L.D.C.C.⁴². Le ministre du Travail a le pouvoir d'exiger certaines informations ou certains documents⁴³.

Si le ministre du Travail juge que la demande est irrecevable, il doit aviser la partie demanderesse de son intention et de ses motifs, et lui permettre de présenter ses observations⁴⁴.

Ensuite, le ministre du Travail publie, aux frais du demandeur, un avis de réception de la demande ainsi que le projet de décret à la *Gazette officielle du Québec* et dans deux

⁴¹ L.D.C.C., art. 4.1 et 4.2.

⁴² L.D.C.C., art. 4.2, al. 1 : Les critères d'opportunité sont énumérés à l'article 6 et les critères de contenu aux articles 9 et 9.1.

⁴³ L.D.C.C., art. 4.1.

⁴⁴ L.D.C.C., art. 4.2, al. 2.

journaux⁴⁵. Au cours des 45 jours qui suivent cette publication, il reçoit toutes les objections et oppositions formulées par les parties intéressées⁴⁶.

2.3.3 L'enquête et les pouvoirs ministériels

À l'expiration du délai de l'avis de publication, le ministre du Travail doit apprécier la demande d'extension juridique. Conformément à la L.D.C.C., le ministre du Travail est libre de décréter ou non l'extension de la convention collective dans la mesure où il respecte les critères prévus à la loi⁴⁷. D'une part, il doit établir si le champ d'application – professionnel et territorial – proposé est approprié⁴⁸. D'autre part, il doit apprécier le contenu de la convention collective pour envisager son extension. En d'autres mots, le ministre doit analyser l'intérêt de l'extension d'une convention collective ainsi que son impact socio-économique.

Dans son appréciation de l'impact, il nous semble opportun de suggérer que le ministre ne devrait pas s'en tenir à l'impact économique potentiel du projet de décret, mais qu'il soit également tenu de prendre en compte son impact social en tant qu'instrument d'amélioration des conditions de travail des salariés, notamment des possibilités qu'il leur offre de se donner des avantages sociaux qu'ils ne pourraient se procurer autrement.

À cette fin, le ministre dispose de nombreux pouvoirs notamment celui de suggérer aux parties des modifications avant de procéder à l'extension, de modifier avant extension et après consultation des parties, les champs d'application professionnel et territorial, de trancher en dernier ressort et de modifier le projet de décret soumis par les parties. Il peut également de manière unilatérale fusionner des décrets, après consultation des parties, pour des fins d'harmonisation, pour éviter des conflits de compétence ou encore pour des motifs d'intérêt public⁴⁹.

2.3.4 La recommandation au gouvernement

Après appréciation de la demande, c'est-à-dire du projet d'extension, le ministre du Travail peut recommander au Gouvernement de décréter l'extension juridique de la

⁴⁵ L.D.C.C., art. 5, al. 1 et 2.

⁴⁶ L.D.C.C., art. 5, al. 3. Cette publication peut enclencher un débat entre ceux qui souhaitent l'adoption du décret de convention collective et ceux qui s'y opposent. Ce débat est normalement conduit sous la présidence d'un fonctionnaire du ministère du Travail : F. Morin, J.-Y. Brière, D. Roux et J.-P. Villaggi, *Le droit de l'emploi au Québec*, 4^{ème} éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, p. 650.

⁴⁷ L.D.C.C., art. 2, 6, 9 et 9.1.

⁴⁸ L.D.C.C., art. 6 al. 1.

⁴⁹ Nous sommes d'avis que la compétence de trancher la question de savoir si un employeur donné est assujéti ou non à un décret ou à tel ou tel décret devrait être conférée à la Commission des relations du travail qui dispose de l'expertise nécessaire.

convention collective, telle quelle ou avec les modifications jugées opportunes⁵⁰. En cas de refus, il doit aviser la partie demanderesse par écrit des motifs de sa décision⁵¹.

2.3.5 Le décret d'extension

Dès réception de la recommandation ministérielle, le gouvernement peut conférer le statut de parties contractantes à certaines associations représentatives. Puis, il promulgue le décret de convention collective qui liera toutes les personnes et associations soumis à son champ d'application, soit les parties signataires ainsi que tous les salariés et employeurs professionnels d'un secteur d'activité donné⁵².

2.4 LA COMPOSITION ET LE RÔLE DU COMITÉ PARITAIRE

Sous réserve des droits acquis par les parties déjà membres d'un comité⁵³, les comités paritaires devraient dorénavant être composés des représentants des organisations patronales et syndicales reconnues comme représentatives selon le mode décrit précédemment⁵⁴. Par ailleurs, les comités paritaires continuent d'exercer les mêmes fonctions qu'actuellement, à l'exception du pouvoir de contrôle de l'application du décret, lequel subit de profondes modifications pour les raisons décrites plus loin.

C'est donc dire que s'ils conservent leur rôle de renseigner et d'informer les salariés et les employeurs professionnels sur les conditions de travail⁵⁵, ils verront leur mandat se restreindre avec la réforme aujourd'hui envisagée, en demeurant toutefois très importants.

Par ailleurs, les comités paritaires demeurent le lieu où se déroulent les négociations en vue du renouvellement ou de la modification de la convention collective susceptible d'extension.

Il leur revient de gérer la banque de congés annuels et de congés de maladie ainsi que les régimes d'avantages sociaux. Ils peuvent aussi être appelés à jouer un rôle dans la formation et la qualification professionnelle de la main-d'œuvre.

⁵⁰ L.D.C.C., art. 6, al. 1.

⁵¹ L.D.C.C., art. 6.3.

⁵² Le décret entre en vigueur à compter du jour de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*, sauf mention contraire (art. 7). Une fois publié, une présomption irréfragable de légalité est établie à l'égard du décret (art. 15).

⁵³ Afin d'assurer la continuité et la stabilité durant la période de transition vers le nouveau mode de reconnaissance des parties signataires.

⁵⁴ Il y aurait également lieu de se demander s'il serait pertinent de prévoir qu'une organisation syndicale non-signataire de l'entente initiale puisse y adhérer après promulgation du décret dans la mesure où elle peut faire la preuve qu'elle regroupe suffisamment de membres pour être reconnue comme représentative. En pareille occurrence, elle obtient le droit de représentation au sein du comité paritaire au même titre qu'un syndicat signataire.

⁵⁵ L.D.C.C., art. 16. *Comité paritaire de l'entretien d'édifices publics, région de Montréal c. 9105-6432 Québec inc.*, 2006 QCCQ 14516, par. 5-6.

Le financement de leurs activités est toujours assuré par au moyen du prélèvement en parts égales entre les employeurs et les salariés.

2.5 LA PLACE DES TIERS ET DES ARTISANS

Selon les fiches soumises par le Ministère à la consultation, la place des tiers et des artisans est une question qui préoccupe les autorités gouvernementales.⁵⁶

On y fait état du désir « des tiers de jouer un plus grand rôle au sein du régime » ; on se demande si on devrait « accroître [leur rôle] au sein du régime », « favoriser la création d'associations représentant des tiers assujettis » qui pourraient « siéger au comité paritaire et participer à la gestion du décret », ou « encore être consultées préalablement à une modification d'un décret ».

Quant aux artisans, on note qu'ils « exécutent des tâches assujetties au décret, mais leur statut ne correspond pas à la relation d'emploi traditionnelle employeur salarié ». On se demande s'il y aurait lieu de « clarifier la notion d'artisan, le mode de prélèvement s'appliquant à eux et permettre leur représentation au sein des comités paritaires ».

La question du statut des tiers de même que celle de leur place dans le régime québécois d'extension tout comme celle des artisans ont ceci en commun qu'elles apparaissent comme un relent de l'empreinte inclusive et corporatiste héritée des années 30.

Pour ce qui est des tiers, ils sont, par définition, ceux à qui le ministre rend obligatoire, modifiées ou non, les conditions de travail négociées par les parties représentatives. On ne peut donc être à la fois l'un et l'autre, participer à la négociation et demeurer un tiers, ne pas être membre d'une association représentative et siéger au comité paritaire. Le comité paritaire n'est pas le conseil d'administration d'une corporation professionnelle.

Dès lors, il y a trois façons pour les tiers de s'impliquer : ils peuvent devenir membres d'une association reconnue comme représentative, auquel cas, ils ne sont plus des tiers, mais deviennent parties signataires et siègent au comité paritaire par l'intermédiaire des représentants de l'association représentative; sinon ils pourraient faire valoir leur point de vue en tant que tiers lors de consultations tenues par le ministre dans la phase d'évaluation des impacts économique et social ou encore intervenir dans la période qui suit la publication du projet de décret dans la *Gazette officielle*.

Pour ce qui est de ceux qu'on appelle les « artisans », c'est-à-dire ceux qui n'ont pas d'employeurs, mais qui travaillent à leur compte pour un ou des donneurs d'ouvrage, nous sommes d'avis que c'est en raison des conditions prévalant au moment de la création du régime qu'ils se sont retrouvés inclus.

⁵⁶ http://www.travail.gouv.qc.ca/lois_et_reglements/consultation.html (consulté le 5 avril 2012)

À cet égard, est-il besoin de préciser que ce vocable recouvre deux grandes catégories de travailleurs : les véritables entrepreneurs indépendants et les « entrepreneurs dépendants », sans compter, les « faux indépendants », c'est-à-dire ceux qu'on considère comme étant à leur compte, mais dont la situation de travail correspond à celle d'un salarié, par exemple, celui ou celle qui travaille pour un seul donneur d'ouvrage.

Nous sommes d'avis que le régime des décrets n'est pas le véhicule approprié pour permettre la détermination collective des conditions de travail de ces personnes.

À cet égard, nous nous permettons de rappeler que le groupe de travail qui s'était penché sur les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle avait proposé un régime-cadre de représentation collective pour les travailleurs indépendants désireux de s'en prévaloir⁵⁷.

Par ailleurs, pour ce qui est des « entrepreneurs dépendants » (qu'on appelle aussi « les autonomes ») comme des « faux indépendants », le même groupe de travail proposait un élargissement de la notion de « salariés » dans nos lois du travail de même que l'introduction de la présomption de statut de salariés pour ces entrepreneurs qui se trouvent en situation de dépendance économique⁵⁸. Notons que, selon cette approche, il n'est pas du tout impossible que certains travailleurs aujourd'hui considérés comme « artisans » se voient reconnaître le statut de « salarié », auquel cas leur donneur d'ouvrage devenu leur employeur aux fins d'application de la loi serait soumis lui aussi à l'obligation de verser le prélèvement.

Pour ces raisons, il nous apparaît que les « artisans » au sens où on l'entend dans le cadre de la loi actuelle devraient être exclus du régime des décrets⁵⁹.

2.6 LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DE L'APPLICATION DU DÉCRET

Avec la réforme, les comités paritaires ne devraient plus être responsables du contrôle de l'application des décrets. Le pouvoir de recevoir les plaintes et de voir aux suites à donner devrait être confié à la *Commission des normes du travail* pour les trois raisons suivantes. D'abord pour une raison de principe : en effet, s'agissant d'un acte réglementant les conditions de travail, il revient à l'État par l'intermédiaire d'un organe approprié, indépendant des parties d'en assurer le respect.

⁵⁷ Voir : Jean Bernier, Guylaine Vallée et Carol Jobin. 2003. *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle*, Québec, Ministère du travail, 2003, 807 pages, aux pages 516 à 536.

⁵⁸ Ibidem, pages 415 à 431 et recommandations No 1 et No 5 aux pages 431 et 439, pour une brève analyse de la place des artisans dans le cadre de la *Loi sur les décrets de convention collective*, voir aux pages 89 à 91.

⁵⁹ Sous réserve d'une exception, pour des raisons pratiques et historiques : soit le cas des coiffeurs dont la profession pourrait demeurer régie de façon intérimaire et transitoire par l'actuelle loi sur les décrets.

C'est également une façon de soustraire la surveillance et le contrôle de la source de conflits d'intérêts réels ou appréhendés que constitue à cet égard le comité paritaire, en particulier pour les parties qui y siègent. En effet, il a été démontré que la délégation du pouvoir de surveillance et de contrôle tel qu'exercé jusqu'à présent pouvait devenir source de conflits d'intérêts, ce qui a d'ailleurs donné lieu à plusieurs enquêtes et mises en tutelle⁶⁰.

Enfin, le transfert de cette compétence vers la *Commission des normes du travail* répond à cette préoccupation soulignée par le ministère du Travail, selon laquelle, l'application des mesures de surveillance et de contrôle n'est pas toujours uniforme d'un comité paritaire à un autre pour diverses raisons dont certaines nous apparaissent comme très préoccupantes en terme d'éthique et d'équité⁶¹. Cela permettrait, d'une part, d'assurer un contrôle et des procédures uniformes, et d'autre part, de ne pas multiplier les organes de surveillance, la *Commission des normes du travail*, ayant d'ores et déjà l'expertise nécessaire⁶².

Toutefois, il devrait être précisé qu'aussi bien les syndicats signataires que les comités paritaires eux-mêmes devraient avoir le pouvoir de porter des plaintes à la *Commission des normes du travail* au nom d'un salarié ou d'un groupe de salariés.

⁶⁰ Ministère du travail – 1985, *op.cit.*, note 18. Plusieurs secteurs ont été mis sous tutelle au fil des ans, par exemple : alimentation au détail - Montréal et coiffure pour dames - Montréal (1970) ; automobile - Cantons de l'Est et confection pour dames (1975) ; robe (1976) ; coiffeurs - Sherbrooke (1983) ; fourrure en gros - Montréal et automobile - Saguenay-Lac St-Jean (1984). Voir sur ce point : J. Bernier 1986, *op.cit.*, note 8, p. 41-46, 93 et 123.

⁶¹ Ministère du travail, *Fiche de consultation #3 – Le fonctionnement et la gouvernance des comités paritaires*, 2012, http://www.travail.gouv.qc.ca/lois_et_reglements/consultation.html (consulté le 5 avril 2012).

⁶² L.n.t., art. 5.

CONCLUSION

Il s'agit d'une réforme majeure, en profondeur, qui impose un retour aux principes de base du régime d'extension juridique. Ces principes visent essentiellement à associer l'État à l'œuvre des parties dans la poursuite de l'intérêt public.

Il est raisonnable de croire que les employeurs s'opposeront à cette réforme majeure dans la mesure où ils considéreront peut-être qu'elle donnera lieu à trop de réglementation, voire à trop d'interventions de la part de l'État ou encore qu'elle engendrera des pertes d'emplois, voire des délocalisations d'entreprise. Or, les entreprises visées par les décrets sont principalement des PME, telles que des commerces, des services ou encore des agences de travail temporaire, lesquels sont pour la plupart soumises à une concurrence interne. En conséquence, il est permis de croire que ces entreprises ne déménageront pas. Qui plus est, ces entreprises ont tout intérêt à ce que la concurrence entre elles n'ait pas de conséquences indésirables sur les conditions de travail.

Le régime d'extension des conventions collectives constitue un moyen commode, pour les salariés et les employeurs, d'adapter les conditions de travail au particularisme de chaque secteur d'activité, mais aussi de bonifier les conditions minimales de travail et de mettre en place des régimes d'avantages sociaux. Le régime revitalisé offre une solution, entre autres, pour améliorer les possibilités d'accès à des régimes privés de retraite.

Une fois instauré, ce régime renouvelé permettra à l'État d'assumer sa responsabilité en matière de conditions de travail étendues par décret ; il devra s'assurer qu'elles soient à la fois équitables pour les salariés et tiennent compte de la situation économique des entreprises.

Il a été fait état dans le présent texte que le régime des décrets peut constituer une façon d'assurer certains avantages sociaux aux salariés couverts, notamment les salariés mobiles ou qui occupent des emplois instables ou qui sont eux-mêmes appelés à changer fréquemment d'emploi ou encore qui se trouvent en situation de cumul d'emploi. Nous voulons cependant attirer l'attention sur le fait que, dans l'hypothèse où cette voie est retenue, elle ne saurait être considérée comme un substitut aux moyens recommandés dans le rapport du groupe de travail de 2003⁶³ en vue de procurer aux salariés occupant des emplois atypiques toute la protection sociale à laquelle ils devraient avoir droit.

Avec le régime des décrets actuels, nous sommes en présence d'un outil qui continue de rendre service aux parties qui veulent s'en prévaloir bien qu'il ait beaucoup vieilli et qu'il risque de tomber en situation de dormance. Il faut espérer qu'il s'en trouvera pour prendre la balle au bond et en faire un outil moderne de progrès économique et social.

⁶³ J. Bernier, G. Vallée et C. Jobin, *op. cit.*, note 55.

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES

- 1- Abandon de la représentativité fondée sur la « signification et l'importance prépondérantes des dispositions » de la convention.
- 2- Abandon de l'obligation de conclure une convention selon le *Code du travail* comme entente susceptible de donner naissance à un décret
- 3- Introduction de la notion de représentativité des parties fondée sur une présence significative.
- 4- Introduction d'un cadre de négociation incluant conciliation, arbitrage de première convention et recommandation en cas d'impasse lors du renouvellement.
- 5- Modification des pouvoirs du comité paritaire.
- 6- Transfert vers *Commission des relations du travail* de la compétence de trancher la question de savoir si un employeur donné est assujéti ou non à un décret.
- 7- Exclusion des tiers de la participation à la négociation et au comité paritaire.
- 8- Exclusion des artisans du champ d'application des décrets.
- 9- Transfert du traitement des plaintes et de l'exercice des recours vers la *Commission des normes du travail*.
- 10- Changement du libellé de la loi pour *Loi relative à l'extension de certaines conventions collectives*.

Bibliographie

Bernier, Jean, Guylaine Vallée et Carol Jobin. 2003. *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle*, Québec, Ministère du travail, 2003, 807 pages

Bernier, Jean, *L'extension juridique des conventions collectives au Québec*, Québec, Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail*, 1986, 130 pages.

Bernier, Jean « Juridical Extension in Quebec. A New Challenge Unique in North America », 1993 48:4 *Relations Industrielles*, p. 745

Comité interministériel sur les décrets de convention collective, *Rapport du Comité interministériel sur les décrets de convention collective*, Québec, Gouvernement du Québec, 1994, p. 66

Desmarais, Jacques, « Les idées de réformes sur la syndicalisation au Québec depuis 1964 » dans Jacques Bélanger et coll. (dir.), *La syndicalisation dans le secteur privé au Québec*, Québec, 1983, p. 101

Desmarais, Jacques, « Loi sur les décrets de convention collective : quelle mise à jour en bout de ligne! », 2012 *Socialtravail.uqam.ca, le blogue juridique Chronique 2*

Dubé, Jean-Louis, *Décrets et comités paritaires. L'extension juridique des conventions collectives*, Sherbrooke, Éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 1990, p. 260

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), *Décrets de convention collective : un fardeau règlementaire excessif - Étude de cas sur la Loi sur les décrets de convention Collective*, 2012

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), *L'abolition des décrets de convention collective au Québec, une nécessité en 2009*

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), *Mémoire sur le régime des décrets de convention collective et le Rapport du comité interministériel sur les décrets de convention collective présenté à la Commission de l'économie et du travail*, 1994

Gagnon, Robert P., Louis Lebel et Pierre Verge, *Droit du travail*, 2^e éd., Sainte-Foy, P.U.L., 1991, p. 556

Hébert, Gérard. « Le renouvellement du régime des décrets de convention collective », (1990) 45:2 *Relations Industrielles* 404, 405

Hébert, Gérard, *Traité de négociation collective*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, 1993, p. 1023

Ministère du travail, « Évolution du nombre de décrets, d'employeurs et de salariés assujettis. 1935-2010 » [En ligne : www.travail.gouv.qc.ca section « Décrets de convention collective ; consultation le 6 février 2012]

Ministère du travail, Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail*, *Le travail, une responsabilité collective, Rapport final*, Québec, 1985

Ministère du travail, *Évaluation de la pertinence de maintenir le secteur manufacturier dans le champ d'application de la Loi sur les décrets de convention collective*, 2001

Ministère du travail, *Rapport sur l'application de la Loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective*, Québec, Ministère du travail, 2000, p. 7-8

Ministère du travail, *Rapport sur l'application de la Loi sur les décrets*, Institut statistique du Québec. Le Québec statistique, Industries manufacturières, 2002

Morin, Fernand, Jean-Yves Brière, Dominic Roux et Jean-Pierre Villaggi, « Le droit de l'emploi au Québec », 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, 2030 pages

Morissette, Pierre-Paul et Claude D'Aoust, « La convention collective étendue par voie de décret », dans *Les négociations élargies, Journée d'Étude de la corporation professionnelle des conseillers en relations industrielles (CRI) tenue à Montréal, le 18 novembre 1982*, Montréal, École de relations industrielles, Université de Montréal, 1982, p. 13

Niverville (de) Patrick, Claude Carignan et Hélène Ouimet, *Loi annotée sur les décrets de convention collective*, Montréal, Wilson & Lafleur, édition à feuilles mobiles

Rouillard, Jacques, « Genèse et mutation de la *Loi sur les décrets de convention collective* au Québec (1934-2010) » (Automne 2011) 68 *Labor/Le travail* 9

Saint-André, Yves, « Les décrets de convention collective : récents développements, bilan et perspectives », dans Service de la formation permanente, Barreau du Québec, *Développements récents en droit du travail (1995)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 79

Saint-Pierre, Céline, « Idéologie et pratiques syndicales au Québec dans les années 30 : la loi de l'extension juridique de la convention collective de travail » (1975) 7:2 *Sociologie et sociétés* 5, 10-20

