

L'aménagement du pluralisme syndical en droit du travail québécois : quel équilibre entre efficacité et participation des salariés ?

Union Pluralism in Quebec Labour Law: What is the Balance between Effectiveness and Employee Participation?

Pier-Luc Bilodeau

Volume 75, Number 3, 2020

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1072348ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1072348ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bilodeau, P.-L. (2020). L'aménagement du pluralisme syndical en droit du travail québécois : quel équilibre entre efficacité et participation des salariés ? *Relations industrielles / Industrial Relations*, 75(3), 569–581. <https://doi.org/10.7202/1072348ar>

Article abstract

On the sidelines of the dominant model, in which the majority union exercises a monopoly over collective labour relations, union pluralism has long existed in Quebec and requires an appropriate legislative and regulatory framework. The present article aims to identify the challenges of such a framework through a comparative study of three cases: 1- participation of certified unions in pay equity committees; 2- handling of complaints about maintenance of pay equity in enterprises where more than one certified union represents the employees; and 3- participation of unions in the negotiation of sectoral collective agreements in Quebec's construction industry.

By analyzing the solutions of lawmakers in the three cases, it is possible to find a tension between effectiveness and employee participation, as well as discuss the consequences of these solutions for workplace democracy.

ENJEUX / ISSUES

Politiques du travail et de l'emploi/*Labour and Employment Policies*

L'aménagement du pluralisme syndical en droit du travail québécois : quel équilibre entre efficacité et participation des salariés ?

Pier-Luc Bilodeau

Introduction

Au Québec, comme dans le reste du Canada et aux États-Unis, le monopole de l'association majoritaire constitue le modèle dominant de représentation syndicale depuis plus de 75 ans (Verge, 1971; Trudeau et Veilleux, 1995). L'évolution du syndicalisme et du droit du travail depuis le début du vingtième siècle a, toutefois, laissé une certaine place au pluralisme syndical¹ en sol québécois. À l'échelle provinciale, le système de l'accréditation permet la coexistence du pluralisme² avec le modèle monopolistique prévu au *Code du travail*³, mais il en va autrement lorsque, à l'échelle d'un même milieu de travail, plus d'une association participe à la détermination ou à la gestion des conditions de travail d'un groupe de salariés. Une telle situation, certes moins commune, commande néanmoins un aménagement juridique approprié.

Le 9 avril 2019, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la *Loi modifiant la Loi sur l'équité salariale afin principalement d'améliorer l'évaluation du maintien*

1 « Situation existant lorsque [...] deux ou plusieurs syndicats appartenant à des centrales différentes groupent des travailleurs qui pourraient tout aussi bien faire partie de l'un ou de l'autre syndicat » (Dion, 1986 : 349).

2 Au Québec, les syndicats affiliés à quatre centrales syndicales et à quelques fédérations indépendantes sont en concurrence entre eux, et avec des syndicats nationaux indépendants pour la représentation des salariés dans les milieux de travail. Cette situation est bien différente de celle qui prévaut, par exemple, en France, où le droit constitutionnel reconnaît aux individus la liberté d'adhérer ou non à une quelconque organisation syndicale.

3 RLRQ c C-27.

de l'équité salariale⁴. Certains des changements introduits par cette dernière font aujourd'hui l'objet de pourvois⁵ visant notamment à faire invalider, sur la base de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶, un mécanisme de règlement de plaintes lorsque plusieurs associations accréditées y prennent part, et soulevant du même souffle la question plus générale de la participation des salariés. L'étude de cette dernière en contexte de pluralisme syndical offre une occasion de réfléchir à l'enjeu de la démocratie au travail, laquelle constitue une trame importante de l'évolution du droit du travail et ne peut être réduite à une conception simpliste de la décision majoritaire compte tenu de la complexité des organisations et de la diversité des situations de travail d'où émanent les intérêts représentés.

Délaissant les enjeux proprement constitutionnels, le présent texte offre une mise en examen de l'aménagement du pluralisme syndical dans le droit du travail au Québec⁷. Pour ce faire, certaines dispositions de la *Loi sur l'équité salariale* (LES)⁸ portant sur la participation des salariés seront présentées, puis comparées entre elles et avec des dispositions sur la représentation syndicale contenues dans la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*⁹. Suivra l'analyse des modèles de participation des salariés étudiés qui permettra de discuter sommairement des choix effectués par le législateur québécois en la matière.

4 LQ 2019, c 4 [Projet de loi 10]. Le projet de loi faisait suite à deux décisions de la Cour suprême du Canada: *Québec (Procureure générale) c Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, 2018 CSC 17; *Centrale des syndicats du Québec c Québec (Procureure générale)*, 2018 CSC 18.

5 *Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec inc. (SFPQ) c Procureure générale du Québec*, 2020 QCCS 1947 [SFPQ].

6 *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c 11 (R.-U.)].

7 Outre les deux lois à l'étude dans le présent texte, la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (RLRQ c S-2.1, art 68-72, 78, 79 et 82) prévoit également un aménagement du pluralisme syndical pour les comités de santé et de sécurité dont les modes de participation et de décision, prévus au *Règlement sur les comités de santé et de sécurité du travail* (RLRQ c S-2.1, r 5, art 10 et 28), sont assez similaires à ceux prévus pour les comités d'équité salariale, bien qu'avec quelques différences et plus de raffinement en ce qui a trait à la représentativité syndicale. Ce cas a, toutefois, dû être écarté de la présente analyse en raison des contraintes d'espace. D'autres lois du travail québécoises peuvent aussi donner lieu, implicitement, à des situations de pluralisme syndical. Il en va ainsi du *Code du travail* (*supra* note 3) qui n'interdit pas, sous condition d'accord entre les parties, une négociation collective couvrant plus d'une unité d'accréditation, et de la *Loi sur les décrets de convention collective* (RLRQ, c D-2, art 16 et 17), lorsqu'un comité paritaire est constitué des représentants de plus d'une association accréditée.

8 RLRQ c E-12.001 [LES].

9 RLRQ c R-20 [*Loi R-20*].

La représentation syndicale dans le traitement des plaintes relatives au maintien de l'équité salariale

Depuis l'adoption du *Projet de loi 10*, les plaintes relatives au maintien de l'équité salariale font l'objet d'un mécanisme spécifique de règlement. Ce mécanisme prévoit le regroupement de plaintes par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) et la conciliation entre les parties concernées, tout en aménageant un mode de représentation original pour les entreprises où l'interaction de la LES et du *Code du travail* fait en sorte que plus d'une association accréditée représente les salariés appartenant à une même catégorie d'emplois¹⁰.

Dans son *Rapport* de 2019 sur la mise en œuvre de la LES, le ministre du Travail expose la raison d'être de ces changements :

Dans le cas d'une plainte portant sur un exercice d'équité salariale ou une évaluation du maintien de l'équité salariale, la CNESST proposait aux parties impliquées dans un litige de s'entendre au cours d'une conciliation, et ce, même en cours d'enquête. Cette méthode de résolution de conflits, comme prévue dans la Loi, n'était pas adaptée pour une entreprise au sein de laquelle plusieurs associations accréditées représentaient des personnes salariées d'une même catégorie d'emplois visées par un seul programme d'équité salariale. Cette situation pouvait créer plusieurs conciliations simultanées (une par association accréditée) sur des plaintes portant sur le même objet. Des ententes différentes pouvaient être conclues, notamment si les associations accréditées ne s'entendaient pas entre elles pour entériner des ententes similaires et si l'employeur acceptait des règlements différents. Cette situation pouvait mener à la création de nouveaux écarts salariaux. À l'opposé, si l'employeur refusait de donner son accord sur des ententes différentes selon les associations accréditées, la conciliation ne permettait pas de régler l'ensemble du litige. (Québec, 2019 : 22)

Désormais, lorsque des plaintes déposées par plus d'une association accréditée et visant une même catégorie d'emplois au sein d'une entreprise « ont le même fondement juridique, reposent sur les mêmes faits ou soulèvent les mêmes points de droit, ou encore si les circonstances s'y prêtent », la CNESST peut regrouper ces plaintes à des fins de conciliation ou de détermination des mesures à prendre¹¹. De cette façon, le législateur assure plus de cohérence au régime en permettant à la CNESST d'éviter un traitement fractionné de plaintes visant une même catégorie d'emplois et ayant un même fondement.

Dans le cadre d'un exercice de conciliation faisant suite à un regroupement de plaintes dans une telle situation, un accord pour le règlement de celles-ci peut

¹⁰ *Projet de loi 10*, *supra* note 4, art 18 à 21.

¹¹ LES, *supra* note 8, art 102.2.1 (ajouté par le *Projet de loi 10*, *supra* note 4, art 19).

être conclu entre l'employeur et au moins une association accréditée représentant la catégorie d'emplois concernée. Cet accord doit, ensuite, être entériné, dans les 30 jours, « par une ou des associations accréditées représentant, pour chaque catégorie d'emplois visée, une majorité de salariés »¹². Il règle alors « toute plainte visée par celui-ci et lie chaque association accréditée ainsi que, le cas échéant, chaque salarié ayant déposé une telle plainte »¹³. Ce faisant, le législateur assure à la procédure une certaine efficacité, limitant les contretemps et autres obstacles pouvant découler de la dissidence d'une ou plusieurs associations minoritaires lors du processus de conciliation.

Le mécanisme décisionnel introduit est donc de type majoritaire et ne reconnaît pas de droit de retrait à une association dissidente face à un règlement conclu en conciliation et visant une catégorie d'emplois qu'elle représente de façon minoritaire. Il est utile de mentionner au passage qu'un tel droit de retrait est, toutefois, reconnu pour les salariées dont la plainte individuelle aurait été regroupée avec celles déposées par des associations accréditées¹⁴.

Deux autres cas d'aménagement du pluralisme syndical : les comités d'équité salariale et la négociation collective dans la construction

Afin de mieux saisir la portée et les limites du règlement de plaintes regroupées d'équité salariale déposées par plusieurs associations accréditées, il est utile d'examiner les modalités prévues par le législateur québécois dans deux autres cas que sont le travail des comités d'équité salariale et les rapports inter-syndicaux dans le cadre de la négociation des conventions collectives sectorielles de l'industrie de la construction.

La représentation syndicale au sein des comités d'équité salariale

Dans plusieurs milieux de travail, la réalisation de l'équité salariale relève d'un comité conjoint et la LES prévoit la formation de tels comités selon différentes modalités, en fonction du nombre de salariés dans l'entreprise¹⁵. Lorsqu'il est formé, le comité d'équité salariale doit être composé au deux tiers de représentants des salariés¹⁶. Dans les cas où plus d'une association accréditée repré-

12 *Ibid*, art 103.1 al 2 (modifié par le *Projet de loi 10*, supra note 4, art 22).

13 *Ibid*, art 103.1 al 1 (modifié par le *Projet de loi 10*, supra note 4, art 22).

14 *Ibid*, art 103.0.2 al 2 (ajouté par le *Projet de loi 10*, supra note 4, art 21).

15 LES, supra note 8, art 16, 17, 31 et 34.

16 *Ibid*, art 17 al 2.

sente les salariés visés par un programme d'équité salariale, chacune désigne un membre¹⁷, à moins que l'employeur n'accorde à une ou des associations plus fortement représentatives le droit de nommer un représentant supplémentaire ou plus¹⁸, ou à moins qu'une de ces associations regroupe, à elle seule, une majorité de salariés visés par le programme, auquel cas cette association désigne « une majorité de membres représentant les salariés »¹⁹. Dans le cas particulier de l'entreprise du secteur parapublic, la LES prévoit la composition de la représentation des salariés²⁰.

Les décisions prises au sein d'un comité d'équité salariale le sont de façon paritaire, les représentants de l'employeur et des salariés détenant chacun un vote²¹. Les positions des représentants des salariés sont, quant à elles, adoptées à la majorité des membres du comité²².

La représentation syndicale en négociation collective dans la construction québécoise

La *Loi R-20* établit un régime particulier de rapports collectifs du travail dont un trait distinctif est la reconnaissance d'un pluralisme syndical se traduisant par la désignation statutaire de cinq associations représentatives²³ en lieu et place du système d'accréditation prévu au *Code du travail*.

Le chapitre V de la *Loi R-20* fixe les modalités de participation des associations représentatives à la négociation et à la conclusion des conventions collectives. De 1995 à 2011, la loi prévoyait que : « [p]our être considérée comme convention collective applicable dans un secteur, une entente relative à des conditions de travail [...] doit être conclue par une ou plusieurs associations représentatives à un degré de plus de 50 % [...] »²⁴. L'accord de l'ensemble des associations représen-

17 *Ibid*, art 20 al 1 (1).

18 *Ibid*, art 20 al 2.

19 *Ibid*, art 20 al 1 (3).

20 *Ibid*, art 21.1.

21 *Ibid*, art 25 al 1.

22 *Ibid*, art 25 al 2. À défaut d'une telle majorité, l'employeur décide seul de la question litigieuse.

23 *Loi R-20*, *supra* note 9, art 28. Ces associations sont la CSD-Construction, la CSN-Construction, le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International), la FTQ-Construction et le Syndicat québécois de la construction.

24 *Ibid*, art 44 (en vigueur avant décembre 2011). Une même exigence de majorité s'imposait pour la soumission d'un différend à l'arbitrage (art 45 al 2) et pour le déclenchement d'une grève (art 45.4 al 2).

tatives n'était donc pas nécessaire pour la conclusion d'une convention collective, bien que la loi leur reconnaisse, par ailleurs, le droit d'assister aux pourparlers et de soumettre des demandes²⁵. C'est ainsi une coalition majoritaire²⁶ qui signa les conventions collectives sectorielles lors de cinq des six rondes de négociations survenues entre 1995 et 2010 (Delagrave et Pilon, 2009 : 139)²⁷.

En 2011, le gouvernement du Québec s'est engagé dans un projet de révision de la *Loi R-20*, qui a mené à l'adoption de la *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*²⁸. Parmi les nombreux changements introduits à cette occasion, de nouvelles règles visant la négociation collective ont permis d'accroître la participation de toutes les associations représentatives. Ces nouvelles exigences, prévues aux articles 33 à 36, 38 et 39 du projet de loi, ont ainsi fait en sorte que : « [t]oute association représentative a le droit de participer à la négociation pour la conclusion d'une convention collective applicable aux salariés qu'elle représente. »²⁹. Ce droit, qui va au-delà de celui d'assister et de soumettre des demandes, déjà contenu dans la *Loi R-20*³⁰, se traduit par l'obligation d'un protocole intersyndical conclu par les associations représentatives ou, à défaut, imposé par un arbitre³¹. Le *Projet de loi 33* prévoit également que : « [p]our être considérée comme convention collective applicable dans un secteur, une entente relative à des conditions de travail [...] doit être conclue par au moins trois associations représentatives à un degré de plus de 50%... »³². La majorité requise pour conclure une convention collective ne se limite donc désormais plus aux salariés représentés, mais s'étend aux associations représentatives, qui doivent approuver l'entente de principe au nombre minimal de trois (sur cinq).

25 *Ibid*, art 42.1 (en vigueur avant décembre 2011).

26 En 2001 et en 2004, c'est en fait le Conseil conjoint, une organisation unique, regroupant le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International) et la FTQ-Construction, qui conclut les conventions collectives sectorielles, bénéficiant d'une représentativité de près de 70%.

27 Les règles en vigueur entre 1995 et 2011 étaient elles-mêmes le produit d'une évolution du syndicalisme et de l'encadrement de la représentativité syndicale dans la construction depuis 1968, passant du droit de veto des associations au monopole effectif d'une association majoritaire, puis à la négociation par des coalitions majoritaires.

28 *LQ 2011, c. 30 [Projet de loi 33]*.

29 *Loi R-20, supra note 9, art 41.3 (ajouté par le Projet de loi 33, supra note 28, art 30)*.

30 *Ibid*, art 42.1.

31 *Ibid*, art 41.4 (ajouté par le *Projet de loi 33, supra note 28, art 30*).

32 *Ibid*, art 44. Cette double majorité s'impose également à la soumission d'un différend à l'arbitrage (art 45 al 2) et au déclenchement d'une grève (art 45.4 al 2) (modifiés par le *Projet de loi 33, supra note 28, art 33 à 35*).

Analyse et discussion

Dans les trois cas exposés, le législateur a prévu des règles spécifiques pour la participation à un processus décisionnel lorsque les salariés concernés sont représentés par deux associations ou plus. Il est remarquable que dans chacun de ces cas, des solutions différentes aient été mises en œuvre afin de composer avec une situation de pluralisme syndical.

Après avoir relevé les similitudes et les différences entre les trois cas à l'étude, nous discuterons brièvement de la portée et des limites des choix du législateur.

Similitudes et différences entre les cas à l'étude

Dans les cas qui nous occupent, la loi reconnaît explicitement la possible coexistence de plus d'une association habilitée à représenter simultanément des salariés au sein du groupe concerné, et c'est donc la mise en œuvre de ce pluralisme, son aménagement dans le cadre de mécanismes décisionnels, qui est en question. Les trois cas présentent, à cet égard, des similitudes et des différences.

Tant dans le règlement des plaintes déposées en vertu de la LES qu'au sein des comités d'équité salariale et dans le processus de négociation collective dans la construction, toutes les associations syndicales concernées ont accès au forum. Ainsi, en plus de prévoir que l'ensemble des associations ayant soumis une ou des plaintes regroupées par la CNESST peuvent participer à une éventuelle conciliation, la LES permet à toutes les associations accréditées représentant des salariés visés par un programme de nommer un ou des représentants au comité d'équité salariale. La *Loi R-20* prévoit, quant à elle, que les cinq associations représentatives ont le droit de participer aux négociations, c'est-à-dire d'assister aux séances, de déposer des demandes et de prendre part aux pourparlers avec les représentants patronaux.

Les cas diffèrent toutefois en ce qui a trait à la prise de décision à laquelle ces forums peuvent donner lieu. Quatre cas de figure émergent de l'analyse des dispositions contenues dans les deux lois.

D'abord, la LES permet qu'une entente liant toutes les associations et tous les salariés ayant déposé des plaintes regroupées par la CNESST soit conclue avec l'employeur par une seule association accréditée, pour peu qu'elle soit ensuite entérinée par une ou des associations représentant plus de 50% des salariés dans la catégorie d'emplois. C'est donc un critère de majorité simple des salariés représentés qui prévaut dans ce cas, tout comme dans celui des décisions prises en comité d'équité salariale lorsqu'une association accréditée représente la majorité des salariés visés par le programme d'équité salariale.

Dans les situations où plus d'une association accréditée représente des salariés visés par un programme d'équité salariale, le poids décisionnel des représentants des salariés au sein du comité d'équité salariale est réparti suivant la formule « une association = un vote », et c'est donc un critère de majorité simple des associations qui préside à la prise de décision, à moins que l'employeur n'accepte d'accorder le droit de désigner plus d'un membre à une association non majoritaire, mais dont la représentativité le justifie. Dans cette dernière situation (troisième cas de figure), la représentativité des différentes associations concernées est pondérée par l'attribution d'une ou plusieurs voix supplémentaires, donc d'un poids décisionnel supérieur, à celle ou celles qui représentent une plus grande proportion des salariés concernés. On passe alors à une formule « un représentant = un vote ».

Enfin, depuis 2011, un critère de double majorité (des salariés représentés et des associations) a été imposé aux rapports intersyndicaux en négociation collective dans la construction puisque la *Loi R-20* prévoit que la ratification d'une convention collective doit recevoir l'appui d'au moins trois associations représentatives à un degré de plus de 50%.

Discussion

Les quatre modes décisionnels mis en évidence à la sous-section précédente — majorité simple des salariés, majorité simple des associations, majorité pondérée des associations et double majorité des salariés et des associations — correspondent à différents niveaux de participation et de complexité.

La simplicité du critère fait de la majorité simple le mode de décision le plus facile à mettre en œuvre dans les milieux de travail, mais elle est également la plus limitée en ce qui a trait à la participation des salariés. À cet égard, les critères de majorité des salariés et de majorité des associations présentent des avantages et des inconvénients différents. Dans le premier cas, on s'assure qu'un plus grand nombre d'individus participent à la décision, car bien que leur représentation soit fragmentée entre deux associations ou plus, une décision ne pourra être prise que si elle reçoit l'appui des représentants d'une majorité de salariés. Ce type de majorité ne permet toutefois pas de prendre en considération la diversité des situations de travail et des intérêts en présence, laquelle contribue généralement à expliquer la coexistence de plus d'une association accréditée dans une entreprise (LES)³³ ou un secteur (*Loi R-20*). Dans le second cas, cette diversité s'incarnant dans la fragmentation de la représentation syn-

33 La « communauté des intérêts » constitue, en effet, un critère primordial dans la détermination de l'unité d'accréditation appropriée en vertu du *Code du travail* (Coutu et al., 2019 : par. 293-306).

dicale est prise en considération, même au détriment de la représentativité. En effet, en accordant aux associations le même poids décisionnel (une association = un vote), il est possible que survienne une situation où une décision majoritaire ne reflète les intérêts que d'une minorité de salariés visés par le programme d'équité salariale.

En pondérant la représentation, c'est-à-dire en accordant à des associations plus fortement représentatives la possibilité de nommer plus d'un représentant, et en appliquant la formule « un représentant = un vote », il est possible d'éviter les écueils des modes de décision à la majorité simple bien qu'imparfaitement, puisque le pourcentage de représentativité ne se reflète pas toujours fidèlement dans le poids décisionnel accordé aux diverses associations.

Une plus parfaite pondération se retrouve dans le critère de la double majorité en vertu duquel une décision ne peut être prise que si elle obtient l'appui d'une majorité d'associations représentant, ensemble, une majorité de salariés. Ce faisant, on s'assure de donner voix au chapitre à la majorité des individus concernés, tout en reconnaissant la diversité des situations et des intérêts ayant donné lieu à une fragmentation de la représentation syndicale. Un tel mode de prise de décision est, par contre, plus exigeant que les précédents pour la simple et bonne raison qu'il ouvre la porte à plus d'hétérogénéité au sein de la représentation des salariés et, donc, à des conflits potentiels, ainsi qu'à un allongement des délais de prise de décision.

L'existence de ces quatre modes de prise de décision fait apparaître le dilemme majeur auquel est confronté le législateur lorsqu'il doit aménager la représentation des salariés en situation de pluralisme syndical : doit-il donner préséance à l'efficacité dans l'atteinte des finalités de la loi ou à une participation plus riche et nuancée des salariés aux décisions relatives à la détermination ou à la gestion de leurs conditions de travail ?

L'enjeu de l'efficacité des mécanismes décisionnels se rattache évidemment aux finalités de la loi qui les prévoit. Ainsi, comme on le sait, la LES vise à « corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine »³⁴. Dans le cas particulier du règlement des plaintes relatives au maintien de l'équité salariale, des documents ministériels (Québec, 2019) et les travaux parlementaires qui ont mené à l'adoption du *Projet de loi 10* révèlent l'importance accordée à deux critères que sont la célérité et la cohérence des ajustements salariaux déterminés :

34 LES, *supra* note 8, art 1.

S'il y a un désaccord entre des associations accréditées, il ne faut pas que ça se fasse au détriment de l'exercice des droits des salariés femmes qui sont victimes de discrimination systémique et que ça puisse éventuellement mener à des décisions contradictoires ou qui ne sont pas cohérentes les unes avec les autres. Il faut vraiment éviter ça.³⁵

On n'enforce jamais un accord dans la gorge de quelqu'un, hein? On veut y aller de la façon la plus démocratique possible, mais il faut que ça soit diligent, parce qu'on a beaucoup de plaintes qui sont formulées individuellement, puis des plaintes de syndicat. Il faut s'assurer que ça soit efficace, là, le processus d'accord et la procédure d'entérinement.³⁶

Dans le cas de la *Loi R-20*, le législateur a mis en place un régime de rapports collectifs devant permettre la conclusion diligente et pacifique des conventions collectives pour les salariés et employeurs de la construction. Ces critères d'efficacité ont marqué l'évolution de la loi, depuis son adoption en 1968 (Delagrave et Pilon, 2009) et ont été soulignés par la Cour suprême :

L'industrie de la construction a joué et joue encore un rôle majeur dans l'économie et le développement de la province. Les relations du travail dans cette industrie étaient constamment tendues pendant plusieurs années. La démocratie syndicale restait en péril. Il était devenu difficile d'établir un régime viable de négociation collective. La résolution de ces difficultés passait tant par l'établissement du caractère représentatif des syndicats que par la protection de la démocratie syndicale. L'Assemblée nationale du Québec a cherché, de cette façon, à atteindre un objectif de paix et d'efficacité économique dans l'industrie.³⁷

S'il ne nous appartient pas de nous prononcer, en définitive, sur l'importance et l'urgence de l'atteinte des objectifs respectifs des deux lois, il convient néanmoins de formuler trois remarques à cet égard.

D'abord, bien que la LES vise à mettre en œuvre un droit fondamental, la Cour d'appel du Québec rappelait, en 2012, que : « [l]a question de l'équité salariale [est] étroitement et indissociablement reliée à celle de l'organisation du travail et des relations et conditions de travail [...] », et que : « si le législateur a voulu l'équité salariale et l'établissement d'un régime proactif à cet égard, il l'a voulu dans le respect des structures syndicales existantes, ce qui favoriserait la négocia-

35 Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 42^e lég., 1^{ère} sess., 26 mars 2019, 21 : 00 (M. Boulet), <en ligne : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cet-42-1/journal-debats/CET-190326.html>>.

36 Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 42^e lég., 1^{ère} sess., 27 mars 2019, 15 : 30 (M. Boulet), <en ligne : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cet-42-1/journal-debats/CET-190327.html>>.

37 *R. c. Advance Cutting & Coring Ltd.*, 2001 CSC 70 au para 265 (juge LeBel).

tion, l'acceptation et la mise en place des programmes d'équité salariale et des ajustements salariaux qui en découlent, le cas échéant »³⁸. Il ne semble donc pas approprié, du moins pour cette seule raison, de traiter différemment les mécanismes décisionnels que prévoit cette loi et d'autres mécanismes similaires prévus dans le droit du travail. Ensuite, bien que la volonté du législateur d'accélérer le processus de règlement des plaintes soit aujourd'hui manifeste, les changements introduits par le *Projet de loi 10*, ont été adoptés en 2019, alors que le règlement des plaintes relatives au maintien de l'équité salariale de 2010 dans l'entreprise du secteur parapublic était toujours en cours³⁹. Enfin, les modifications apportées à la *Loi R-20* en 2011 révèlent une préoccupation réelle du législateur pour la conclusion diligente et ordonnée des conventions collectives. En effet, tel qu'indiqué plus tôt, la loi prévoit maintenant la nomination d'un arbitre, à moins que les associations ne parviennent à conclure un protocole intersyndical au plus tard six mois avant la date à laquelle les parties peuvent amorcer les négociations pour le renouvellement des conventions collectives⁴⁰.

Compte tenu de ce qui précède, les différences observées entre les mécanismes décisionnels prévus dans la LES et la *Loi R-20* et applicables à des situations de pluralisme syndical ne sont pas sans susciter une certaine perplexité, d'autant plus profonde dans le cas du traitement des plaintes d'équité salariale que l'aménagement de la participation des salariés qui y est associé s'avère non seulement moins exigeant que la conclusion d'une convention collective dans la construction, mais correspond à des dispositions de la *Loi R-20* qui ont été modifiées en 2011 parce que le législateur les jugeait insuffisantes.

Conclusion

Le pluralisme syndical est certes peu fréquent dans les rapports collectifs à l'échelle des milieux de travail au Québec, mais il n'en demeure pas moins une réalité qui s'est exprimée de longue date et qui nécessite, aujourd'hui comme hier, un aménagement normatif approprié. La présente étude révèle que pour chacun des trois cas à l'étude, des solutions différentes ont été retenues par le législateur qui semblent répondre à un dilemme entre efficacité et participation des salariés. Ainsi, la LES favorise davantage l'efficacité en mettant en œuvre des mécanismes décisionnels reposant, selon les situations, sur des critères de majorité simple des salariés et de majorité simple ou pondérée des associations. En revanche, la *Loi R-20* favorise davantage la participation, tant dans ses dimensions

38 *Syndicat du personnel technique et professionnel de la Société des alcools du Québec (SPTP) c Société des alcools du Québec*, 2011 QCCA 1642 aux para 48 et 117 (juge Bich).

39 *SFPQ*, *supra* note 5 aux para 26 à 29.

40 *Loi R-20*, *supra* note 9, art 41.4 al 2 (ajouté par le *Projet de loi 33*, *supra* note 28, art 30).

quantitative (représentativité) que qualitative (diversité des intérêts), en imposant un critère de double majorité du côté syndical pour la conclusion des conventions collectives de l'industrie de la construction.

S'il est vrai que le critère de majorité simple est au cœur du régime d'accréditation en vigueur au Québec depuis 1944 (Verge, 1971 : 313), il n'en demeure pas moins qu'en ne tenant pas compte de la diversité des intérêts lorsque la représentation syndicale est fragmentée, le législateur crée une inégalité d'accès à la prise de décision dans la réalisation et le maintien de l'équité salariale. Envisagée sous l'angle de la démocratie au travail, une telle situation pose problème, tout comme celle où des associations ne regroupant conjointement qu'une minorité de salariés pourraient décider sans l'accord de la majorité des salariés regroupés au sein d'un plus petit nombre d'associations accréditées de plus grande taille. La double majorité prévue depuis 2011 dans la *Loi R-20*, si elle ne constitue pas une panacée, permet néanmoins d'atténuer les effets pervers des formes de majorité simple. Dans ce cas précis, le législateur a, par ailleurs, cherché à mitiger les effets délétères d'un mode de participation plus exigeant sur l'efficacité du processus de négociation collective en introduisant des dispositifs favorisant un accord intersyndical diligent ou en y substituant, à défaut, la décision d'un tiers impartial. Il s'agit là d'une avenue potentiellement intéressante pour la résolution du dilemme mis en lumière.

Bibliographie

- Coutu, Michel, Laurence Léa Fontaine, Georges Marceau, Urwana Coiquaud et Julie Bourgault (2019) *Droit des rapports collectifs du travail au Québec, Vol. 1 : le régime général, 3^e édition*, Montréal : Éditions Yvon Blais. Tiré de *La référence* (page consultée le 13 juillet 2020).
- Delagrave, Louis et Jean-Luc Pilon (2009) *Histoire des relations du travail dans la construction au Québec*, Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Dion, Gérard (1986) *Dictionnaire canadien des relations du travail, 2^e édition*, Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Québec (2019) *La Loi sur l'équité salariale : un apport indéniable pour contrer la discrimination salariale. Rapport du ministre 2019 sur la mise en œuvre de la Loi sur l'équité salariale*, Québec : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- Trudeau, Gilles et Diane Veilleux (1995) « Le monopole nord-américain de représentation syndicale à la croisée des chemins », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 50 (1), 9-38.
- Verge, Pierre (1971) « Bref historique de l'adoption du monopole de la représentation syndicale au Québec », *Les Cahiers de Droit*, 12 (2), 303-314.

RÉSUMÉ

L'aménagement du pluralisme syndical en droit du travail québécois : quel équilibre entre efficacité et participation des salariés ?

En marge du modèle dominant de monopole de l'association majoritaire dans les rapports collectifs du travail, le pluralisme syndical s'est exprimé de longue date au Québec et nécessite un aménagement normatif approprié.

Le présent article vise à identifier les enjeux d'un tel aménagement à partir d'une étude comparative de trois cas, soit : 1- la participation des associations accréditées aux comités d'équité salariale; 2- le traitement des plaintes relatives au maintien de l'équité salariale dans des entreprises où plus d'une association accréditée représente des salariés; et, 3- la participation des associations syndicales à la négociation des conventions collectives sectorielles de l'industrie québécoise de la construction.

L'analyse des solutions retenues par le législateur dans ces trois cas permet de mettre au jour une tension entre efficacité et participation des salariés, ainsi que de discuter des conséquences de celles-ci pour la démocratie au travail.

MOTS-CLÉS : pluralisme syndical, droit québécois, démocratie au travail, efficacité, participation des salariés.

SUMMARY

Union Pluralism in Quebec Labour Law: What is the Balance between Effectiveness and Employee Participation?

On the sidelines of the dominant model, in which the majority union exercises a monopoly over collective labour relations, union pluralism has long existed in Quebec and requires an appropriate legislative and regulatory framework.

The present article aims to identify the challenges of such a framework through a comparative study of three cases: 1- participation of certified unions in pay equity committees; 2- handling of complaints about maintenance of pay equity in enterprises where more than one certified union represents the employees; and 3- participation of unions in the negotiation of sectoral collective agreements in Quebec's construction industry.

By analyzing the solutions of lawmakers in the three cases, it is possible to find a tension between effectiveness and employee participation, as well as discuss the consequences of these solutions for workplace democracy.

KEYWORDS: union pluralism, Quebec law, workplace democracy, effectiveness, employee participation.