

Le Code du Travail : Deux ans d'expérience The Quebec Labor Code : After Two Years

Jean-Réal Cardin

Volume 22, Number 3, 1967

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/027808ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/027808ar>

[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

Cardin, J.-R. (1967). Le Code du Travail : Deux ans d'expérience. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 22(3), 327-343.
<https://doi.org/10.7202/027808ar>

Article abstract

Perhaps it is too soon to give a final opinion on a legislation as young and complex as the Quebec Labor Code.

It is difficult to criticize it for two reasons :

1.—On the one hand the actual Code is in fact the amalgamation of already existing laws.

2.—On the other hand, the new principles brought by the innovations do not find their places in this piece of legislation and do not influence the general economy of the law in a satisfactory manner.

I will not make a detailed criticism of the Code, I will discuss it from the actual state of things and, in concluding, I will try a few criticisms of the whole and a look of the future of this legislation.

THE RIGHT OF ASSOCIATION AND « CADRES » UNIONISM

One of the main innovations brought by the Labor Code was the extension of the right of association to certain categories of workers who were not considered as wage-earners by the old labor laws.

If the Code gave the professional the right of association, it continued to refuse the title of wage-earners to those who represent the employer in his relations with his employees. The Code did not fulfil all the sociological requirements over this point.

Anyway the professional world uses more and more the unionist formula and it is, I think, an irreversible trend. Would not it be time for the legislator to adapt his labor laws in order to prevent conflicts coming from these people ?

Regarding the civil servants, I think that the Code has made a step toward evolution that no one will deny. The Civil Service Act facilitates the application of the right of association by two different dispositions :

1.—In section 71, it is said that the certification of professional groups will be granted only upon the recommendation of a joint committee constituted for such purpose by the Lieutenant-Governor in Council and one half of the members of which are representatives of the group concerned and if a conflict takes place, the Quebec Labor Relations Board shall decide.

2.—Also the section which allows many professional groups to be constituted in association in order to be certified and to negotiate.

NEGOTIATION, CONCILIATION AND DELAYS PRECEDING THE RIGHT TO STRIKE

We know that the Labor Code has considerably simplify and shorten the procedures regarding negotiations, conciliation and delays preceding the right to strike or lockout.

The government has ceased its many intervention thus giving a much more responsible and serious character to the negotiations and parties involved.

However there is a great weakness in our present Code : the right to strike or lockout depends upon the notice provided for in section 42. Consequently the parties are tempted to skip direct negotiations in order to ask conciliation before the proper time. It is surely not the intention of section 42 of the Code. In my opinion, it would be wise to dissociate entirely the delays preceding the right to strike or lockout from conciliation. Would not it be possible to consider a regime similar to the american Taft-Hartley Act in which conciliation is voluntary and offered to the parties but not imposed. It would then be possible to adjust the delays preceding the right to strike or lockout.

SUB-CONTRACTING

This problem has raised many discussions in the industrial and juridical world since the carrying of the Labor Code.

I think that the difficulties brought by section 36 are due to the complexity of the problems created by this industrial practice regarding modern collective agreements are to the fragmentary character of the decisions accumulated up to date.

But a fact remains : the problem of sub-contracting is not yet settled and the Code satisfied almost nobody by its section 36.

The problems come from the fact that people still assimilate the firm to the employer : this is thus a juridical notion of the firm while in fact it is in the first place a technical, social and economical notion.

THE RIGHT TO STRIKE IN THE PUBLIC SERVICES

We assist here to a radical change of our labor relation policies and of our labor laws which prohibited since 1944 the right to strike to employees of such services, contrary to most of other north american legislations.

The question hereby raised is not to know what was the result of the new attitude adopted by our legislator, but to know, if, by allowing the use of the right to strike to the majority of the wage-earners in the public services, the measures foreseen in the Code in order to limit its length and effects are really adequate since the coming into force of the Code ? The answer is quite difficult to give. It seems that the measures of section 99 concerning the eight days' prior written notice to the Minister, the board of inquiry and the injunction failed to attain the purposes they were established for.

Many people criticized the legislator about its measure putting into the hands of a judge of the Superior Court powers which normally should have stayed in the hand of the political authority. I agree entirely with this criticism. But I think that if the government wants to keep this procedure working, he must give it some teeth. He should use it when necessary and penalize anyone who refuse to obey it. Otherwise it is anarchy.

CONCLUSION

The only way, to my thinking, to avoid the perpetuance of the present malaise in certain sectors is to allow the wage-earners organizations an increased participation to higher bodies studying their problems. This cannot be done if contestation and negotiation stay at their present level with their well known structures and mechanisms. A renovated Labor Code would do quite a lot in our opinion to help such changes.

I think, with many others, that it is urgent to have a serious study made in Quebec on our labor laws and on all our industrial relation system, as it is already underway in Ontario, in Ottawa, and in many other Canadian provinces.

Le Code du Travail : Deux ans d'expérience

Jean-Réal Cardin

L'auteur fait quelques réflexions sur certains des aspects nouveaux que le Code du Travail contient en regard des lois qui l'ont précédé et tente certaines critiques d'ensemble.

Il est peut-être encore bien tôt, à notre avis, pour porter un jugement définitif sur une pièce de législation aussi complexe dans sa structure et aussi multiforme dans ses modalités d'application que le Code du Travail présentement en vigueur au Québec. Deux ans et quelques mois pour un texte de loi, c'est l'extrême jeunesse. C'est encore l'âge des questions sans réponse satisfaisante, des points d'interrogation nombreux quant au sens et à la portée de certaines règles et des principes qui les sous-tendent. C'est aussi la phase des applications tâtonnantes des nouvelles libertés qu'il consacre et des jugements sans nuance que des expériences hâtives et mal digérées peuvent provoquer chez plusieurs d'entre nous.

Ce qui complique encore davantage la critique qu'on peut en faire, c'est que, pour une part, le Code n'est que la consolidation de textes déjà existants, et dont l'esprit et les prescriptions sont restées à peu près semblables à elles-mêmes dans la nouvelle présentation, et qu'en revanche, certaines innovations importantes sont venues s'y greffer ici et là, sans pour autant que l'esprit qui les anime et les principes qu'elles consacrent n'aient réussi à y trouver leur place et à en infléchir l'économie générale de façon à leur conférer leur vraie portée et à leur faire rendre le maximum de leur utilité. Le tout nous donne l'impression nette d'une mosaïque de règles superposées ou juxtaposées les unes aux autres, au hasard des périodes idéologiques où elles ont été adoptées, selon les besoins du moment ou encore selon les pressions contradictoires des groupes en présence

CARDIN, JEAN-RÉAL, avocat (B.C.L., McGill), M.A., Rel. Ind. (Université de Montréal), études graduées en Economique, Sociologie et Relations industrielles (Université de Chicago), directeur du Département des Relations industrielles de l'Université Laval.

lors des discussions publiques qui en ont précédé la sanction par le législateur.

Nous n'entreprendrons donc pas une critique détaillée du Code. Nous bornerons plutôt nos réflexions à certains aspects nouveaux qu'il contient en regard des lois qui l'ont précédé. Encore faut-il ajouter que plusieurs dispositions nouvelles de cette législation n'ont pas été testées par la jurisprudence ou par les faits, ou l'ont été d'une façon partielle et non encore bien établie. Nous en discuterons donc à partir de l'état actuel des choses, quitte, en conclusion, à tenter certaines critiques d'ensemble et à faire quelques explorations vers l'avenir.

L'extension du droit d'association et le syndicalisme des cadres

Une des principales innovations apportées par le Code du Travail a été l'extension du droit d'association à des catégories de salariés qui n'en étaient pas au sens des anciennes lois du travail et qui ne jouissaient pas, en conséquence, des protections et des droits consacrés par ces lois.

C'est le cas, tout particulièrement, des hommes de professions membres des collèges professionnels qui étaient mentionnés dans les exceptions prévues à la loi des Relations ouvrières, ainsi que des employés civils (fonctionnaires et ouvriers visés par l'ancienne loi du Service civil) dont le statut était des plus ambigus à venir jusqu'à la dernière édition du Code en 1965.

Que penser de cette libéralisation du droit d'association à l'endroit de ces nouvelles catégories de salariés, à la lumière des événements survenus depuis les amendements de 1964.

Si nous considérons d'abord le cas des hommes de profession, nous constatons que les premiers qui semblaient devoir profiter des élargissements au droit d'association consacrés dans le Code, en l'occurrence les ingénieurs, ont été, en fait, les premiers à ne pas s'en prévaloir et à mener une action syndicale complètement en marge des prescriptions de cette loi. Ils ont préféré voir leurs associations acquérir la personnalité juridique sous l'empire de la loi des Syndicats professionnels et de faire une action directe auprès de leurs employeurs respectifs en vue d'obtenir de ces derniers la reconnaissance de ces associations. La raison en est que, si le Code, d'une part, a consacré le droit d'association

pour les hommes de profession, quels qu'ils soient, il est d'autre part resté fidèle aux postulats idéologiques des lois nord-américaines et il n'a aucunement innové par rapport à notre ancienne loi des Relations ouvrières en continuant de refuser la qualité de « salariés » à ceux, parmi ces derniers, qui à un titre ou à un autre, représentent l'employeur dans ses relations avec ses salariés. Autrement dit, il n'est pas allé au bout des exigences de la réalité sociologique lorsqu'il a ouvert l'accès au droit d'association à des groupes professionnels autres que les travailleurs traditionnels de l'industrie mais en maintenant à leur endroit des critères d'exclusion qui ne tenaient pas compte de leurs caractéristiques propres ni de leur situation particulière au sein de l'entreprise.

Le résultat net fut que dans les faits le Code est resté lettre morte en ce qui les concerne. De plus, étant donnée la composition de ces groupes et la variété des statuts respectifs de leurs membres vis-à-vis la direction, même si cette dernière consent à reconnaître leurs associations telles que constituées sans tenir un compte rigoureux des exclusions du Code, il n'est pas du tout sûr à notre avis que ces dernières puissent être considérées par le législateur comme des associations « reconnues » selon le Code dû au fait qu'elles ne sont pas composées exclusivement de « salariés » au sens de la loi.

Nous voulons vous engager ici dans une nouvelle discussion autour du syndicalisme de cadres, mais force nous est de reconnaître que quelles que soient les idées qu'on peut entretenir à son endroit, le Code du Travail n'a pu rendre compte de cette réalité ni la régir d'une façon valable.

De toutes façons, le monde des professions utilise de plus en plus la formule syndicale; il s'agit là, croyons-nous d'une tendance irréversible. Ne serait-il pas temps que le législateur tienne compte de ce mouvement et qu'il adapte vraiment ses lois du travail dans le sens de cette évolution?

Le danger que présente l'état actuel de la législation, c'est que des conflits graves ne se développent à la faveur du silence ou de l'ambiguïté des dispositions du Code, que des querelles sans fin s'amorcent quant à la définition des groupes concernés et des critères d'exclusion de ces groupes, ou encore que des analogies trop grandes ne soient faites par ces derniers avec la mentalité, les structures, et les méthodes

d'action des syndicats traditionnels. Le Code du Travail ne pourrait-il pas, par exemple, autoriser d'emblée le syndicalisme des cadres salariés, (professionnels ou autres) tout en statuant sur la composition, le mode d'organisation de ces groupes et en prescrivant les distinctions qui devraient être consacrées entre ces derniers et les associations des salariés traditionnels? Autrement dit, n'y aurait-il pas moyen d'élaborer, après études et consultation, un véritable statut pour ce genre de syndicalisme, afin de répondre aux exigences de la liberté d'association et d'assurer en même temps qu'une assimilation trop grande aux formules consacrées pour les salariés traditionnels ne mette en péril la cohésion et l'efficacité nécessaires des structures dirigeantes de l'entreprise? En revanche, (nous ne faisons que poser la question) ne pourrait-on pas, à l'aide de critères sérieux et objectifs, retenir la notion de « confidentialité » en ce qui a trait aux cadres, et en faire un critère valable d'exclusion des groupes accrédités, dans les cas où elle pourrait s'appliquer?

En ce qui a trait à l'extension du droit d'association aux employés de l'Etat, je crois que le Code a marqué un pas en avant que nul ne saurait contester. Si des conflits ont eu lieu dans ce secteur, ils ne tiennent pas essentiellement à l'extension du droit d'association comme telle. Il serait bon de souligner, en passant, que si, en principe, les déficiences du Code du Travail que nous avons soulignées pour les hommes de professions, se retrouvent dans le cas de ceux qui sont à l'emploi de l'Etat, la loi québécoise de la Fonction publique contient deux dispositions qui ont facilité les choses quant à l'application du droit d'association pour ces catégories de salariés et dont pourrait peut-être s'inspirer le législateur en ce qui a trait aux autres secteurs couverts par le Code du Travail. Il s'agit de celle où l'on dit que l'accréditation, entre autres, des groupes professionnels ne sera accordée que sur la recommandation d'un comité conjoint constitué à cette fin par le lieutenant-gouverneur en conseil et formé pour moitié de représentants du groupe intéressé (art. 71, 2e alinéa, F.P.) et que si un conflit surgit, la Commission des Relations du Travail doit alors statuer sur tout conflit relatif à l'exclusion ou à l'inclusion effective de tout employé dans chacun des groupes... De même celle qui permet à plusieurs groupes professionnels de se constituer en association pour fin d'accréditation et de négociation. A cet effet, l'article 20 du Code du Travail, pourrait à mon avis, être modifié en conséquence pour permettre un regroupement analogue aux membres des professions visées par le Code dans le secteur non-gouvernemental.

La négociation, la conciliation et les délais pour le recours à la grève

En matière de négociation et de conciliation, ainsi qu'en ce qui a trait aux délais à observer avant de recourir à la grève ou au lockout, on sait que le Code du Travail a considérablement simplifié et raccourci les procédures. Le Code signifiait vraiment, de la part des pouvoirs publics, en abandon notable de l'intervention qui était la leur en ce domaine et que consacraient les prescriptions de l'ancienne loi des Relations ouvrières, du moins à venir jusqu'aux amendements de juin 1961. L'arbitrage, comme procédure obligatoire, était supprimé; une seule forme d'intervention obligatoire était retenue: la conciliation; enfin, les délais pour acquérir le droit à la grève ou au lockout étaient raccourcis.

Nous pensons ici, que pour l'ensemble des secteurs concernés, cette simplification des procédures était valable en soi en ce qu'elle réduisait le caractère dilatoire et procédurier de certaines étapes formelles et souvent inutiles, sinon nuisibles, dans le processus de la négociation, qu'elle redonnait aux négociations directes un poids plus grand, et qu'elle en assurait ainsi un caractère plus sérieux de la part des parties.

Cependant, le Code, depuis ses quelques deux ans d'existence a révélé une faiblesse grave, à notre avis, qui menace de fausser dangereusement le jeu de la véritable négociation. C'est lorsqu'il fait dépendre l'ouverture du recours à la grève de l'avis prévu à l'article 42, à l'effet que les négociations sont rompues. En liant ainsi le recours à la grève (ou au lockout) à cet avis, les parties sont induites à escamoter la négociation directe et à demander la conciliation prématurément afin de pouvoir acquérir au plus tôt le droit de faire grève ou d'imposer le lockout. On a donc aussi été frustré des bons effets qu'on avait escomptés de ces amendements, du moins en partie.

De fait, c'est ce qui s'est produit dans plusieurs des grands conflits du travail qui sont survenus depuis l'adoption du Code. Afin de pouvoir exercer le plus tôt possible la pression de la grève, les syndicats expédiaient au ministre l'avis demandant la conciliation presque en même temps où les négociations débutaient et quelquefois même, en même temps. Dans certains cas même, l'avis était déjà prêt avant l'ouverture des négociations, semble-t-il. Ce n'est sûrement pas là l'esprit de l'article 42 du Code. Une partie pourrait ainsi être induite à présenter tacti-

quement un projet de convention tellement extravagant qu'elle aurait l'assurance au départ qu'une négociation véritable ne peut s'engager sur de telles bases, et qu'alors elle pourrait invoquer une rupture immédiate des négociations pour acquérir le droit à la grève et forcer ainsi l'autre partie à négocier sous cette épée de Damoclès.

Si l'on songe aux processus internes de l'organisation syndicale afin d'en arriver au vote de grève, et à la psychologie qui forcément y préside, nous soutenons que cette façon de procéder risque de créer une « psychose » de grève chez les membres, psychose qui est à notre avis néfaste, bien souvent, à la bonne marche des négociations et au règlement pacifique des conflits.

Et que vient faire la conciliation à ce moment? Souvent, le conciliateur est appelé prématurément, devant des parties non vraiment préparées, « trop loin » l'une de l'autre, pour qu'il puisse, même avec la meilleure volonté du monde, jouer un rôle valable. Pour que la conciliation soit utile, elle ne doit intervenir que lorsqu'il y a vraiment impasse, après que les parties ont tout fait pour trouver elles-mêmes les solutions à leurs problèmes. Elle ne doit avoir lieu que pour tenter un effort spécial d'entente sur le reliquat des points en litige. Donc, même si le ministre a toujours, selon l'article 42, le pouvoir de refuser la nomination d'un conciliateur et de forcer les parties à négocier préalablement de bonne foi l'application du Code a démontré que ce pouvoir ne peut s'appliquer effectivement dans tous les cas.

Il faudrait donc, à notre avis, dissocier complètement le délai du recours légal à la grève ou au lockout de la conciliation. Nous nous demandons même si cette dernière, en étant maintenue comme une étape obligatoire à franchir, une étape imposée aux parties, ne perd pas infiniment de poids et d'autorité auprès de ces dernières. Ne serait-il pas possible d'envisager un régime semblable à celui de la loi Taft-Hartley aux Etats-Unis, où la conciliation est volontaire, offerte aux parties, mais non imposée?

Ce serait peut-être là un moyen de revaloriser cette fonction par ailleurs si importante, en soi, en relations du travail libres. Les pouvoirs publics pourraient, en même temps, faire un effort tout particulier pour améliorer davantage un tel service, en faire un de toute première force, spécialisé s'il le faut, selon les grands secteurs impliqués, qui alors s'imposerait presque d'emblée aux parties. Psychologiquement en tout

cas la conciliation signifierait beaucoup plus aux yeux des parties négociatrices et ce prestige accru valoriserait grandement son apport à la solution des conflits dans le monde du travail.

En revanche, les délais pour le recours à la grève ou au lockout, dans le cas d'une première convention collective, pourraient être ajustés en conséquence; et dans le cas d'un renouvellement de convention, afin de minimiser les problèmes de rétroactivité, qui subsistent avec la nouvelle législation le Code pourrait être amendé afin de prévoir un délai obligatoire suffisant de dénonciation de cette convention avant son expiration. Après quoi, le droit à la grève ou au lockout serait acquis. Encore ici, l'exemple américain pourrait nous servir de guide.

La sous-traitance

En rapport avec les procédures menant à l'accréditation et à la conclusion de la convention collective ainsi qu'à son application, le problème de la sous-traitance (sous-contrat) en est un qui a soulevé beaucoup de discussions dans les cercles industriels et juridiques depuis l'adoption du Code du Travail.

Bien que l'article 36 du Code ne soit que la reprise par ce dernier de l'article 10 (a) de la loi des Relations ouvrières de 1961, c'est depuis l'adoption du Code du Travail qu'une certaine jurisprudence a commencé de s'élaborer à son sujet. Un certain nombre de décisions de la Commission des Relations du Travail sont survenues depuis une couple d'années.

Mais le problème de la sous-traitance ne semble pas pour autant réglé par notre droit du travail. Pour certains, le législateur devrait tout simplement rappeler cet article 36; pour d'autres, il devrait le libeller autrement afin de le rendre plus clair et plus conforme aux exigences de la réalité industrielle contemporaine.

Nous croyons que les difficultés soulevées à l'occasion de cet article ne tiennent pas uniquement à son libellé, mais à la complexité même des problèmes créés effectivement par cette pratique industrielle en régime de convention collective moderne, à l'importance vitale qu'elle revêt à la fois pour un grand nombre d'entreprises et pour les syndicats en cause, ainsi qu'au caractère encore fragmentaire des décisions accumulées jusqu'à ce jour, décisions basées avant tout sur des cas d'espèces

aux circonstances de faits souvent trop variées pour en tirer une interprétation jurisprudentielle vraiment valable.

Mais il reste un fait: le problème de la sous-traitance n'est pas réglé et le Code par son article 36, n'a satisfait à peu près personne.

Il semble que le noeud du problème, au plan de l'interprétation, se retrouve dans les expressions « aliénation ou concession totale ou partielle d'une entreprise », de l'article 36, ainsi qu'à celle de « transmission de droits et d'obligations » de l'article 37, lequel, comme on le sait, détermine les pouvoirs de la Commission des Relations du Travail en rapport avec l'application de cet article 36.

Pratiquement tous les cas que nous connaissons s'attachent à constater s'il y a eu effectivement aliénation ou concession totale ou partielle de l'entreprise, s'il y a eu, de fait, transmission de droits et d'obligations, ce qui est inévitable étant donné le libellé de l'article 36.

Nous allons ici, bien sûr, escamoter la plus grande partie du problème, car, pour en traiter valablement, une étude systématique devrait être consacrée à cette question. Nous nous contenterons pour l'instant des remarques suivantes, en relation avec ce que nous venons de dire: nous croyons que la plupart des décisions s'attachent encore trop à une notion « juridique » des expressions mentionnées plus haut; on assimile encore trop *l'entreprise à l'employeur*; on a donc une notion trop juridique de l'entreprise. Cette notion d'« entreprise » ne fait que voir le jour dans notre droit du travail, grâce justement à l'article 36 du Code, et elle est avant tout une notion économique, sociale et technique, indépendante en soi de l'employeur-propriétaire. Cette même remarque pourrait, à notre avis, s'appliquer à l'utilisation qu'on a faite (pour décider dans un sens ou dans un autre, d'ailleurs) des termes « aliénation et concession, totale ou partielle », ainsi que celle de « transmission de droits et d'obligations ».

Le but de l'article 36, ne l'oublions pas, c'est d'assurer la stabilité des relations collectives de travail, de protéger l'intégrité d'une unité de négociation existante et d'empêcher que différentes initiatives patronales, par voie de transactions, quelles qu'elles soient, viennent réduire à néant la sécurité d'emploi des employés couverts par une convention collective, perturber leurs conditions existantes de travail ou soustraire indûment de la juridiction syndicale établie certaines tâches

déjà soumises à cette juridiction. Cet article trouve d'ailleurs ses prémices dans l'affaire Brown Corporation et International Paper et dans la dissidence de M. le juge F. Choquette, en 1954.

Son but n'est donc pas d'empêcher l'employeur de faire appel à des sous-traitants ou de modifier la nature ou l'envergure de ses opérations, mais d'exiger que si tous ou une partie de ses employés sont touchés par de tels changements, tout en continuant effectivement à travailler *pour la même entreprise* (dans son sens économique et technique) ils ne soient pas astreints à des changements susceptibles de remettre en question le lien qui les lie déjà à cette entreprise et qui a déjà établi leurs conditions de travail.

L'étude des faits dans certaines des causes jugées par la Commission des Relations du Travail laissent voir assez clairement que les situations concrètes ne s'insèrent pas toujours aussi facilement qu'on l'aimerait aux concepts purs d'« aliénation », de « concession » ou de « transmission de droits et d'obligations » utilisés dans les articles 36 et 37 surtout si on les interprète dans leur connotation purement juridique. Ce qui fait, qu'à partir des mêmes faits, selon qu'on est partie patronale ou partie syndicale, ou encore, membre d'origine « syndicale » ou membre d'origine « patronale » à la Commission, on peut conclure, ou non, à l'aliénation, à la concession ou à la transmission de droits et d'obligations, et trancher le cas dans des sens tout à fait à l'opposé l'un de l'autre.

Tout ceci pour dire que l'article 36, dans son libellé actuel, n'a pas réussi, jusqu'ici du moins, à clarifier suffisamment le problème de la sous-traitance pour pouvoir servir efficacement de guide dans la solution de cette importante pomme de discorde entre employeurs et employés au Québec. Ceux-ci, semble-t-il, restent insatisfaits à son égard. Nous ne saurions évidemment suggérer de solution à ce sujet si ce n'est **qu'une étude sérieuse** des faits devrait être poursuivie par les parties intéressées (gouvernement, syndicats, employeurs) et que certains principes de base soient formulés à la lumière d'une notion fonctionnelle de l'entreprise qui soit acceptable de part et d'autre. Peut-être alors, l'article 36 pourrait-il être reformulé en conséquence.

Le droit de grève dans les services publics

Un autre aspect d'importance sur lequel il convient peut-être de s'interroger en rapport avec les principales innovations consacrées par le Code du Travail, c'est l'extension du droit de grève à la plupart des

employés des services publics et de la Fonction publique. Il s'agit là, sans contredit, d'un renversement spectaculaire de notre politique des relations du travail et de notre droit du travail lequel depuis 1944, avait, contrairement à la plupart des autres législations nord-américaines, maintenu une prohibition explicite et globale de la grève chez les employés de ces différents secteurs. Le Code du Québec a même devancé considérablement dans certains cas ceux des autres provinces et des Etats-Unis en libéralisant à un degré inconnu dans ces autres juridictions les conditions relatives à l'exercice de ce droit.

Devons-nous poser la question de savoir quel a été le résultat de cette nouvelle attitude du législateur chez nous? La réponse peut sembler évidente si l'on considère la statistique des grèves dans les secteurs impliqués depuis deux ans. A notre avis, une telle réponse ne peut être ni aussi simple ni aussi claire qu'elle en a l'air à première vue. Les conflits du travail qui ont marqué les deux dernières années dans les services publics tiennent à beaucoup plus de facteurs qu'aux seules dispositions du Code autorisant le recours à la grève dans les services publics comme dans l'ensemble des secteurs industriels. Ils sont loin d'être uniquement fonction de dispositions permissives ou prohibitives dans les lois du travail. Il ne suffit pas de prohiber la grève dans un texte de loi pour s'assurer à tout jamais de la paix industrielle. L'histoire entière des relations du travail nous démontre le contraire. Rien ne nous assure avec certitude que, le Code eût-il conservé intactes les anciennes prohibitions de la loi des Relations ouvrières, il n'y aurait pas eu quand même des grèves dans les services publics. Plusieurs signes avant-coureurs laissaient déjà prévoir le contraire.

La question n'est pas là. Du moins, les dispositions nouvelles du Code du Travail, si elles ont pu accélérer le mouvement à cause de l'engouement qu'elles ont pu créer chez certaines catégories de travailleurs, en facilitant le recours à la grève, ne sont pas la cause des conflits auxquels nous assistons. Il faudrait une étude fouillée des faits et des circonstances d'ordre générale et particulier qui ont conduit à ces conflits pour présenter une explication valable de ces situations, ce qui déborderait les cadres du présent essai.

Ce point établi, il faut plutôt se poser la question, à savoir: tout en permettant l'usage du droit de grève chez la plupart des salariés des services publics, les mécanismes prévus dans le Code afin d'en prévenir l'exercice ou d'en limiter la durée et les effets se sont-ils révélés efficaces depuis la mise en vigueur du Code? Encore ici, la réponse est

plus difficile qu'elle ne semble de prime abord. Si nous considérons les faits, ceux-ci semblent indiquer clairement que les dispositions de l'article 99 du Code relatives à l'avis de huit jours, à la commission d'enquête et à l'injonction, ont d'une manière générale failli aux buts qu'on leur avait assignés. Des grèves ont eu lieu quand même et elles se sont prolongées d'une façon inadmissible dans certains cas, à notre avis. De plus les pouvoirs publics ont hésité dramatiquement à recevoir aux pouvoirs qui étaient leurs aux termes de cet article, et lorsqu'ils l'ont fait, les organisations syndicales en cause ont manifesté ouvertement leur intention de ne pas en tenir compte, et cela, à peu près impunément. Enfin, là où on a passé outre effectivement à l'injonction, les pouvoirs publics n'ont pu ou n'ont pas voulu, peut-être avec raison, en faire appliquer les sanctions qui en découlaient légalement.

Peut-on, cependant, attribuer cette inefficacité dans les faits au seul texte et au seul mécanisme de l'article 99? Sûrement pas, à notre avis. On a reproché à cet article de mettre entre les mains d'un juge de la cour supérieure des pouvoirs qui, normalement, auraient dû rester en propre au pouvoir politique, à l'exécutif (pouvoirs de décider si une grève met en péril la santé ou la sécurité publique). Nous sommes d'accord avec cette critique. L'autorité politique est beaucoup mieux placée qu'un juge pour décider d'une telle question et pour prendre action en conséquence. La grève des instituteurs et l'adoption du Bill 25 ont d'ailleurs démontré clairement l'attitude des autorités gouvernementales à ce sujet.

Toujours au sujet de la procédure de l'injonction décernée dans le cadre de cet article, beaucoup serait encore à dire. Remarquons seulement que l'injonction prévue à l'article 99 n'est pas du tout celle, traditionnelle, qui tend à empêcher le piquetage ou à limiter le nombre de piqueteurs à l'occasion d'une grève quelconque, et contre laquelle s'insurgent depuis longtemps, et d'une façon encore beaucoup plus ferme présentement, les syndicats canadiens. Cette injonction traditionnelle vient entraver l'action de grève du syndicat lorsque cette grève est permise légalement, alors que celle prévue à l'article 99 du Code ne vient que suspendre pour quatre-vingts jours l'exercice du droit de grève lorsqu'une telle grève menace la santé et la sécurité publique et qu'une commission d'enquête a été constituée par l'autorité politique (le lieutenant-gouverneur en conseil) pour en constater les faits et faire rapport à cette autorité.

Les syndicats, à notre avis, seraient mal venus d'assimiler sans discernement ces deux mécanismes sous le prétexte qu'ils se fondent sur un même instrument juridique. Pour notre part, la procédure de l'injonction prévue à l'article 99 n'est pas à condamner sans examen sérieux. On peut cependant faire, dès à présent, certaines réserves à son endroit. Outre celui dont nous faisons état plus haut en rapport avec la discrétion laissée au juge de la cour supérieure quant à l'état d'urgence créé par une grève dans les services publics, on peut penser que cette procédure est encore entachée des déficiences inhérentes à l'émission de ce bref, qu'elle émane d'un appareil juridique considéré comme généralement « conservateur », qu'elle ne fait que « figer » les choses pour un laps de temps sans prévoir pour autant de mécanisme apte à porter remède à la situation; enfin, dans certains cas, elle peut, aux yeux des syndicats, équivaloir à la négation du droit de grève selon le temps où elle impose le retour au travail, en détruisant du même coup toute possibilité de pression économique ou psychologique valable. L'expérience de l'application de la procédure correspondante de la loi Taft-Hartley aux Etats-Unis, depuis maintenant vingt ans, n'a pas été tellement heureuse, non plus, au dire de plusieurs spécialistes des relations industrielles de ce pays. Leurs études tendent à démontrer que, *de soi*, cette procédure a très rarement servi à régler vraiment les problèmes sinon quelquefois leur donner le temps de s'aggraver encore un peu plus.

Si l'on réfère aux conflits récents dans les secteurs hospitaliers et de l'enseignement, on constate que dans certains cas, on a bravé ses sanctions alors que dans d'autres, tout en y obtempérant, on a décidé de faire la grève du zèle ou la grève perlée une fois de retour au travail; que dans les premiers cas, les procédures n'ont pas suivi leur cours, et que dans les seconds, les différends sont restés entiers et les sentiments se sont exacerbés davantage.

Tout ceci, au grand scandale d'une portion de l'opinion publique selon laquelle on devrait « donner des dents » à l'injonction. Nous croyons, en effet, que si l'on tient à cette procédure, dans le cadre de l'article 99 du Code du Travail, il faut lui « donner des dents ». Autrement dit, il faut d'abord l'utiliser, lorsqu'à bon droit les autorités investies du pouvoir de son émission la jugent nécessaire; il faut aussi en appliquer les sanctions lorsqu'on a refusé de s'y soumettre. Autrement, c'est l'anarchie. Le Code ne pourrait-il pas être amendé de façon à prévoir quelque chose à cet effet. Mais encore, nous le répétons, le maintien ou le rejet de cette procédure devrait faire l'objet d'un sérieux examen

en tenant compte que la grève est avant tout un phénomène d'ordre sociologique et que les règles juridiques peuvent être souvent inefficaces et même très nuisibles si elles sont mal adaptées aux réalités sociales qu'elles sont censées régir.

A titre de pure suggestion, ne serait-il pas possible, en attendant une révision en profondeur de nos lois du travail, de revenir un peu à l'esprit de nos premières législations en matière de conflits industriels et de prévoir simplement que dans certains secteurs considérés comme essentiels (ainsi définis d'avance, après études et consultations sérieuses, qu'ils soient « publics » ou « privés » quant à leur propriété) si un conflit existe qui menace de dégénérer en un arrêt de travail, cet arrêt de travail ne pourrait avoir lieu qu'après qu'une commission d'enquête impartiale et compétente aurait été saisie du problème et que, dans un délai relativement court (fixé d'avance) aurait soumis un rapport public sur les principaux faits en cause et dans lequel elle formulerait certaines recommandations. Ainsi l'opinion publique (puisque c'est l'intérêt public qui est en jeu) serait saisie de la nature véritable du problème, des positions respectives des parties au conflit et des recommandations formulées par la commission. Un tel rapport pèserait d'un poids très lourd sur le comportement des parties à la table de négociation.

Dans le cas où un arrêt de travail serait déclenché ultérieurement à la publication du rapport et mettrait en péril l'intérêt collectif ou celui d'un secteur de la population, les autorités publiques devraient alors prendre les mesures législatives qui s'imposent

Remarques d'ordre général

Ceci nous amène à certaines remarques et suggestions d'ordre plus général en guise de conclusion. Nous disons, il y a un instant, qu'il ne faut pas assigner aux seuls mécanismes de l'article 99 du Code, leur inefficacité relative dans les faits. La même remarque peut être faite, à notre avis, pour plusieurs autres dispositions du Code, prises isolément, quant aux résultats qu'on peut leur imputer.

Les conflits nombreux des récentes années au Québec tiennent à toute une conjoncture sociale, économique, politique et psychologique qu'il serait trop long d'analyser ici. Mais il faut reconnaître que nos lois du travail, et en particulier le Code du Travail dans son ensemble, dans son économie générale, dans sa philosophie et dans les pratiques qu'il commande en relations industrielles, n'ont pas peu contribué, à notre

avis, à la pauvreté des solutions apportées ainsi qu'à la confusion au milieu de laquelle nous nous débattons dans certains secteurs de notre économie.

En face des exigences d'une économie de plus en plus concertée, concentrée dans ses centres de décisions, interdépendante dans ses secteurs vitaux, où l'équilibre économique et social dépend de plus en plus de la confrontation de larges groupes sectoriels et des intérêts communautaires incarnés dans des initiatives d'ordre politique, nos lois du travail ne font pas le poids.

Les décisions en relations industrielles, qu'on le veuille ou non, sont de plus en plus fonction de ces politiques communautaires; elles ont en conséquence une résonance et une répercussion inévitable sur ces dernières; elles ne peuvent plus s'exprimer dans un régime de laissez-faire collectif et selon les règles et les structures d'un libéralisme dépassé.

Or, c'est encore en bonne partie ces règles et ces structures que consacre notre Code du Travail.

Des exemples? L'isolement de ce « Code » par rapport à de nombreuses autres lois fragmentaires du travail en partie désuètes, contradictoires même en certains cas, juxtaposées, et qui se recourent ici et là. En un mot l'absence d'une véritable politique du travail incarnée dans un corps de droit articulé, avec ses objectifs bien définis, sa juridiction bien établie et doté d'un appareil administratif et judiciaire vraiment adapté.

Le statut juridique encore ambigu du syndicat et de l'association patronale dans leur entité même comme dans leurs pouvoirs et leurs responsabilités. De même pour la convention collective dans sa réalité juridique et fonctionnelle. A ce sujet, une des déficiences majeures du Code, à notre avis, c'est le concept étriqué qu'il a conservé de la négociation collective, lorsqu'il donne encore la préséance à l'unité de négociation fragmentée à l'échelle d'« un employeur » et qu'il propose encore ce modèle aux services publics et aux entreprises industrielles de 1967. Nous en avons vu le résultat dans les récents conflits du travail du monde de l'enseignement. Une loi spéciale, de caractère comminatoire aux yeux du monde syndical, a dû être adoptée par les pouvoirs publics pour pallier les déficiences du Code à ce sujet et imposer l'autorité aux parties en cause la négociation à l'échelle provinciale dans ce secteur.

Le droit du travail, s'il requiert, pour être efficace comme régulateur de l'action sociale, que les mentalités et les actions des partenaires sociaux se conformant de bonne foi à ses règles et à ses mécanismes, doit en revanche servir à infléchir au mieux ces mentalités et ces actions, c'est-à-dire qu'il doit permettre aux participants à un système de relations industrielles d'adapter leurs schèmes de pensée et leurs structures aux exigences de la réalité sociologique dans laquelle ils évoluent. C'est justement, à mon avis, ce que ne fait pas notre Code du Travail dans son état actuel. La négociation collective avec ses limitations, ses pratiques et ses mécanismes actuels est franchement « disfonctionnelle », i. e. négative lorsqu'on lui confie des responsabilités, des décisions qui devraient s'exprimer sur des plans et à des niveaux plus élevés. Même dans les secteurs où, par la force des choses, la négociation doit se faire sur des bases plus larges le Code empêche souvent qu'il en soit ainsi, ou si une telle négociation « élargie » s'impose, les parties y transportent leurs vieux schèmes de pensée et d'action, ce qui risque de s'avérer désastreux pour l'ensemble de la communauté.

Le seul moyen, selon nous, d'éviter la perpétuation du malaise présent dans certains secteurs, c'est de permettre aux organisations de salariés une participation accrue aux organismes élevés chargés de l'étude des questions qui les concernent directement. Or ceci ne peut se faire si la contestation ou la négociation reste confinée aux niveaux où elles se font présentement, avec les structures et les mécanismes qu'on leur connaît. Un Code du Travail rénové pourrait faire beaucoup à notre avis, pour aider à un tel changement.

Après d'autres, nous croyons qu'il est urgent qu'une étude en profondeur de nos lois du travail et de tout notre système de relations industrielles soit engagée au Québec, comme cela se fait déjà en Ontario, à Ottawa et en d'autres provinces du pays. Elle ne manquerait sûrement pas d'objet.

THE QUEBEC LABOR CODE : AFTER TWO YEARS

Perhaps it is too soon to give a final opinion on a legislation as young and complex as the Quebec Labor Code.

It is difficult to criticize it for two reasons :

- 1.—On the one hand the actual Code is in fact the amalgamation of already existing laws.

- 2.—On the other hand, the new principles brought by the innovations do not find their places in this piece of legislation and do not influence the general economy of the law in a satisfactory manner.

I will not make a detailed criticism of the Code, I will discuss it from the actual state of things and, in concluding, I will try a few criticisms of the whole and a look of the future of this legislation.

THE RIGHT OF ASSOCIATION AND « CADRES » UNIONISM

One of the main innovations brought by the Labor Code was the extension of the right of association to certain categories of workers who were not considered as wage-earners by the old labor laws.

If the Code gave the professional the right of association, it continued to refuse the title of wage-earners to those who represent the employer in his relations with his employees. The Code did not fulfil all the sociological requirements over this point.

Anyway the professional world uses more and more the unionist formula and it is, I think, an irreversible trend. Would not it be time for the legislator to adapt his labor laws in order to prevent conflicts coming from these people ?

Regarding the civil servants, I think that the Code has made a step toward evolution that no one will deny. The Civil Service Act facilitates the application of the right of association by two different dispositions :

- 1.—In section 71, it is said that the certification of professional groups will be granted only upon the recommendation of a joint committee constituted for such purpose by the Lieutenant-Governor in Council and one half of the members of which are representatives of the group concerned and if a conflict takes place, the Quebec Labor Relations Board shall decide.
- 2.—Also the section which allows many professional groups to be constituted in association in order to be certified and to negotiate.

NEGOCIATION, CONCILIATION AND DELAYS PRECEDING THE RIGHT TO STRIKE

We know that the Labor Code has considerably simplify and shorten the procedures regarding negotiations, conciliation and delays preceding the right to strike or lockout.

The government has ceased its many intervention thus giving a much more responsible and serious character to the negotiations and parties involved.

However there is a great weakness in our present Code : the right to strike or lockout depends upon the notice provided for in section 42. Consequently the parties are tempted to skip direct negotiations in order to ask conciliation before the proper time. It is surely not the intention of section 42 of the Code. In my opinion, it would be wise to dissociate entirely the delays preceding the right to strike or lockout from conciliation. Would not it be possible to consider a regime similar to the american Taft-Hartley Act in which conciliation is voluntary and

offered to the parties but not imposed. It would then be possible to adjust the delays preceding the right to strike or lockout.

SUB-CONTRACTING

This problem has raised many discussions in the industrial and juridical world since the carrying of the Labor Code.

I think that the difficulties brought by section 36 are due to the complexity of the problems created by this industrial practice regarding modern collective agreements are to the fragmentary character of the decisions accumulated up to date.

But a fact remains : the problem of sub-contracting is not yet settled and the Code satisfied almost nobody by its section 36.

The problems come from the fact that people still assimilate the firm to the employer : this is thus a juridical notion of the firm while in fact it is in the first place a technical, social and economical notion.

THE RIGHT TO STRIKE IN THE PUBLIC SERVICES

We assist here to a radical change of our labor relation policies and of our labor laws which prohibited since 1944 the right to strike to employees of such services, contrary to most of other north american legislations.

The question hereby raised is not to know what was the result of the new attitude adopted by our legislator, but to know, if, by allowing the use of the right to strike to the majority of the wage-earners in the public services, the measures foreseen in the Code in order to limit its length and effects are really adequate since the coming into force of the Code ? The answer is quite difficult to give. It seems that the measures of section 99 concerning the eight days' prior written notice to the Minister, the board of inquiry and the injunction failed to attain the purposes they were established for.

Many people criticized the legislator about its measure putting into the hands of a judge of the Superior Court powers which normally should have stayed in the hand of the political authority. I agree entirely with this criticism. But I think that if the government wants to keep this procedure working, he must give it some teeth. He should use it when necessary and penalize anyone who refuse to obey it. Otherwise it is anarchy.

CONCLUSION

The only way, to my thinking, to avoid the perpetuance of the present malaise in certain sectors is to allow the wage-earners organizations an increased participation to higher bodies studying their problems. This cannot be done if contestation and negotiation stay at their present level with their well known structures and mechanisms. A renovated Labor Code would do quite a lot in our opinion to help such changes.

I think, with many others, that it is urgent to have a serious study made in Quebec on our labor laws and on all our industrial relation system, as it is already underway in Ontario, in Ottawa, and in many other Canadian provinces.