

La création du ministère du Travail: l'extension juridique des conventions collectives et les années d'avant-guerre 1931-1939

Roger Chartier

Volume 18, numéro 2, avril 1963

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1021428ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1021428ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Résumé de l'article

Voici le sixième d'une série de textes sur la législation québécoise du travail (et sur les services connexes du Ministère du travail) de 1885 à nos jours. Ces notes pourront un jour servir à une histoire plus méthodique des relations du travail au Québec.

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Chartier, R. (1963). La création du ministère du Travail: l'extension juridique des conventions collectives et les années d'avant-guerre 1931-1939. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 18(2), 215–229.
<https://doi.org/10.7202/1021428ar>

La création du ministère du travail, l'extension juridique des conventions collectives et les années d'avant-guerre (1931-1939).

Roger Chartier

*Voici le sixième d'une série de textes sur la législation québécoise du travail (et sur les services connexes du Ministère du travail) de 1885 à nos jours. Ces notes pourront un jour servir à une histoire plus méthodique des relations du travail au Québec. **

La période ici à l'étude en est une de grande misère pour les travailleurs et de profond marasme pour l'industrie. Dans des circonstances particulièrement difficiles, les officiers ministériels remplissent leur devoir, avec fermeté mais avec flexibilité. C'est ici une période de lois nombreuses, dont l'une, préconisant l'extension juridique des conventions collectives, allait remettre de l'ordre dans l'anarchie industrielle de l'époque. L'aide aux chômeurs sous sa forme d'assistance sociale sera surtout l'apanage du Ministère des travaux publics.

LE NOUVEAU MINISTÈRE DU TRAVAIL (1931)

Le « département du Travail », rattaché au Ministère des travaux publics et du travail depuis plusieurs années déjà, se transforma, le 11 mars 1931, en un ministère indépendant du Travail par la *Loi concernant le département du travail* (21 Geo. V, ch. 19, insérant le ch. 95A dans les Statuts refondus de 1925). Cette loi prévoyait pour

CHARTIER, ROGER, M.Sc.soc., professeur au Département des relations industrielles de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval et directeur général du personnel de la Commission hydroélectrique de Québec, études de doctorat en sociologie à l'Université de Chicago.

* Cette série d'articles est la synthèse d'une « Etude analytique et évolutive des services du Ministère du travail et de la législation ouvrière et sociale de la province de Québec, 1885-1952 » préparée par l'auteur à la demande du Ministère, et reproduite ici avec sa permission.

le ministre les fonctions suivantes, qui sont demeurées les mêmes jusqu'aujourd'hui:

« (Le ministre) institue et dirige les enquêtes sur les questions industrielles importantes ainsi que sur les conditions de la main-d'oeuvre, et peut recueillir les statistiques s'y rapportant et les transmettre au bureau des statistiques de Québec; il est chargé de la mise à exécution de toute loi concernant: les émeutes dans le voisinage des travaux publics; les différends entre patrons et ouvriers; les grèves et les contre-grèves municipales; les bureaux de placement; le salaire minimum (des femmes); la sécurité dans les édifices publics; l'inspection des échafaudages; la protection du public contre les incendies; l'installation des paratonnerres; la sécurité et l'inspection des établissements industriels; les mécaniciens de machines fixes; le repos hebdomadaire des employés dans l'industrie; les accidents du travail; la commission des accidents du travail, et, généralement, tout ce qui intéresse les artisans, ouvriers, journaliers ou manoeuvres ».

Le premier en date des ministres du Travail fut l'hon. C.-J. Arcand, désigné à ce poste le 28 octobre 1931. Le 12 novembre suivant marque la nomination du sous-ministre Gérard Tremblay, pionnier du syndicalisme catholique à Montréal et commissaire des assurances sociales de Québec. Le sous-ministre Tremblay, qui est toujours à son poste après vingt-deux ans d'une activité peu ordinaire au service de la promotion industrielle et ouvrière du Québec, a laissé son empreinte originale sur toutes les réalisations d'ordre législatif ou administratif qui ont illustré les vingt-deux années d'autonomie du Ministère provincial du travail. M. Louis Guyon, ce vaillant lutteur, se retirait après quarante-trois années de valeureux services. M. Edouard Fournier était secrétaire particulier du ministre; M. J. O'Connell-Maher agissait comme secrétaire du sous-ministre. Les autres chefs de service demeuraient au poste: MM. Maxime Morin, officier de conciliation et d'arbitrage, Arthur Gagnon, comptable en chef, Alfred Robert, inspecteur en chef des établissements industriels et des édifices publics, J.-N. Mochon, examinateur en chef des électriciens, N.-S. Malsh, examinateur en chef des mécaniciens de machines fixes, Jos. Ainey, surintendant général des bureaux de placement provinciaux, et Gustave Francq, président de la Commission du salaire minimum des femmes.

« Un de nos premiers soucis », d'écrire le sous-ministre Tremblay dans son premier rapport au ministre, le 25 octobre 1932, « a été d'établir une collaboration plus active entre les divers services du ministère du Travail »: par exemple, le service d'inspection du travail et la commission du salaire minimum facilitent la cotisation de la commission des accidents du travail en fournissant à celle-ci la liste des établissements industriels de la province; les inspecteurs de tous les services font rapport de tout défaut d'afficher les règlements ou ordonnances de tout organisme du ministère; enfin, la commission des accidents du travail

fait à l'inspecteur en chef des établissements industriels un rapport quotidien sur les accidents survenus.

Le service d'inspection des établissements industriels et des édifices publics compte alors 17 inspecteurs et inspectrices, ainsi que 3 commis; au cours de 1931-32, il effectue 2,195 inspections. — Chez les mécaniciens de machines fixes, on compte, outre l'examineur en chef, 15 inspecteurs et 8 commis, des milliers d'inspections et des recettes qui dépassent \$25,000. — Le bureau des examinateurs électriciens compte 2 examinateurs, un inspecteur en chef, 47 inspecteurs et 37 commis et sténos; ils appliquent la Loi de la protection du public contre les incendies, de même que la Loi des paratonnerres. — La Commission du salaire minimum des femmes compte, outre les quatre commissaires, un secrétaire, deux inspecteurs et une sténo. A cause de la crise, aucune ordonnance nouvelle n'est édictée en 1931-32. La Commission se refuse à réduire les salaires minima, déjà fort bas. « La Commission », lit-on à la page 58 du rapport, « a eu à faire face à une difficulté nouvelle qui tend à se répandre de plus en plus: remplacer les apprenties et ouvrières par de tout jeunes garçons sortant de l'école, dont l'âge varie de 14 à 18 ans, pour accomplir des opérations ne requérant que peu d'expérience. Comme la loi du salaire minimum ne s'applique qu'aux personnes du sexe féminin, ces jeunes garçons sont engagés à des prix dérisoires... aussi peu qu'un dollar par semaine, quoique la moyenne soit de \$3 à \$5... Ils travaillent six mois ou un an, et lorsqu'ils demandent une augmentation de salaire, ils sont immédiatement renvoyés et remplacés par d'autres pour qui la même chose se répète un peu plus tard ». La Commission suggérerait l'application de la loi aux hommes également; il faudra attendre encore cinq ans avant que cette proposition ne s'inscrive dans les ordonnances. La Commission ouvre un bureau du soir à Montréal pour faciliter aux travailleurs l'exposition de leurs griefs. Nombre d'ouvrières lésées n'osent pas, ou ne peuvent pas financièrement s'engager dans une poursuite judiciaire, et la Commission n'est pas autorisée à le faire en leur nom. La crise rend fort difficile le travail des commissaires et des inspecteurs. — Le service de placement trouve de l'emploi à seulement 17,414 sans travail, sur 68,445 qui se présentent; il compte 22 employés à Montréal, 10 à Québec, 3 à Sherbrooke, à Hull et aux Trois-Rivières, 1 à Rouyn et à Amos. Un nouveau bureau est ouvert à Montréal-Nord. Durant l'année, 80 permis, permettant à 412 organismes de faire du placement, sont distribués en vertu de l'amendement du 19 février 1932 (22 Geo. V, ch. 47) qui dit que l'interdiction visant les bureaux de placement privés ne s'étend pas aux congrégations religieuses pour leurs protégés, aux syndicats ouvriers, aux sociétés de bienfaisance et aux employeurs qui ont leur propre bureau de placement, pourvu que ces bureaux soient gratuits, qu'ils fonctionnent selon la forme prescrite par le ministre, qui doit distribuer les permis, annulables en tout temps. — Deux officiers appliquent, en de rares cas, la Loi des différends ouvriers de Québec. — La comptabilité du ministère pour 1931-32 indique des recettes de \$213,000 et des dépenses de \$446,000.

La *Loi du salaire minimum des femmes* est complètement refaite le 19 février 1932 (22 Geo. V, ch. 48). La Commission comptera désormais 4 membres, dont deux patronaux et deux ouvriers, et aura juridiction également sur les établissements commerciaux; elle pourra reviser ses décisions « de sa propre initiative », et non plus seulement à la demande du patron ou des employés. — Le ch. 98 de la même date rend insaisissables en cas de réclamations pour dettes les salaires des ouvriers et journaliers employés à des travaux entrepris pour remédier au chômage d'après l'entente fédérale-provinciale.

L'ANNÉE 1933-1934

Dans son rapport, le sous-ministre nous apprend que « l'Association du Québec pour la prévention des accidents, organisée sous l'empire de la Loi des accidents du travail, a déjà fait une excellente besogne d'éducation des travailleurs par l'organisation des comités d'atelier, par voie d'une publicité suivie dans la presse quotidienne, du cinéma, de la conférence et de l'image. Notre service d'inspection du travail collabore avec l'Association dans toute la mesure du possible » (p. 10). Le service précité compte deux inspecteurs et un commis de plus à Montréal; il effectue 4,500 visites d'inspection au cours de l'année. L'arrêté en conseil 3033, daté de janvier 1933, concerne la sécurité des travailleurs dans les chantiers maritimes: « Dans chaque cas, nous avons exigé un certificat d'un chimiste autorisé, attestant que le navire (en cale-sèche pour fins de réparations) avait été examiné, désinfecté et qu'il n'y avait aucun danger d'accumulation de gaz explosifs » (p. 22).

Le service d'inspection chargé de faire respecter les ordonnances de salaire minimum est renforcé par 3 nouveaux inspecteurs à Montréal. La Commission émet une nouvelle ordonnance couvrant la biscuiterie et la confiserie dans la province: les salaires minima vont de \$6 à \$10 par semaine. Une nouvelle échelle dans l'industrie de la chaussure et du cuir abaisse les minima, mais la marge entre les trois zones se trouve réduite. Vingt-six patrons sont poursuivis et condamnés pour infractions aux minima.

Trois nouveaux bureaux de placement pour femmes remplacent l'ancien, à Montréal. Le placement féminin a triplé, surtout dans le service domestique. Douze nouveaux employés font partie du service. Sur 74,542 personnes qui s'inscrivent, 21,006 sont placées. — Les recettes du ministère pour 1932-33 se chiffrent à \$161,206.01, et les dépenses, à \$339,548.32.

Dans le domaine législatif, l'année 1932-33 est fort occupée. Le nouveau ministère semble avoir senti le besoin de « faire le ménage », et les actes du législateur se ressentent de cette préoccupation.

La *Loi relative à la limitation des heures de travail* (23 Geo. V, ch. 40), sanctionnée le 9 juin 1933, s'appuie sur le principe qu'une meilleure

distribution du travail s'impose, pendant la crise économique, afin de permettre à plus d'ouvriers de travailler et de décharger l'Etat d'une partie de son fardeau extraordinaire. La loi autorise le gouvernement à « décréter le nombre d'heures, soit par jour soit par semaine, pendant lequel un ouvrier employé à un travail manuel peut travailler » (article 1). La limitation ne peut aller plus bas que six heures par jour et 33 heures par semaine. Le gouvernement *doit* consulter, avant d'agir, les organisations patronales et ouvrières en cause. La loi ne s'applique pas à l'industrie agricole, ni à celles qui subissent la concurrence des autres provinces ou pays. La loi fut appliquée d'abord dans l'industrie du bâtiment, à partir de juillet 1933.

La *Loi concernant les poseurs de tuyauterie* (ch. 69), mise en vigueur en juillet également, couvre les arroseurs automatiques, les systèmes de réfrigération (air froid ou glace) et de chauffage (force motrice ou chaleur: par exemple les systèmes à eau chaude ou à vapeur). La loi crée un bureau d'examineurs de trois membres, dont un chef, chargé de faire passer les examens, de percevoir les honoraires et de diriger les inspections. Elle statue que dans les municipalités de plus de 10,000 âmes, la licence est requise pour les entrepreneurs, les compagnons et les apprentis; l'apprentissage doit être d'au moins quatre ans.

La *Loi concernant les électriciens et les installations électriques* (ch. 70), dite anciennement « Loi concernant la protection des édifices publics contre les incendies », vient modifier le ch. 178 des Statuts refondus de 1925. Les établissements industriels sont couverts, de même que les chambres et les voûtes de transformateurs sur les propriétés privées. A compter du 29 mars 1933, les plans de toute installation nouvelle ou de toute modification, dans les édifices publics, doivent être soumis au bureau des examinateurs et approuvés au préalable. Une disposition importante permet de mieux contrôler l'apprentissage: les apprentis doivent posséder leur livret de travail. Pour la première fois, les inspecteurs peuvent examiner les installations électriques défectueuses.

La nouvelle *Loi des appareils sous pression* (ch. 71) groupe en un même texte toutes les dispositions déjà en vigueur concernant les appareils sous pression: chaudières, fournaies, appareils automatiques (brûleurs) et frigorifiques, réservoirs à gaz, à air ou à liquide sous pression, dans les établissements industriels et les édifices publics. Les inspecteurs vérifient les plans et devis, surveillent la construction et l'installation, font des visites annuelles obligatoires. Trois types de certificats sont émis: « A » pour approbation de la construction, « B » pour approbation de l'installation et « C » pour l'inspection annuelle.

L'année 1933-34 est une autre année extrêmement riche par l'activité législative qui s'y est déployée. Nous passerons rapidement en revue le travail des divers services au cours de cette année, après quoi nous analyserons chacun des nouveaux textes de loi, nous attachant sur-

tout, comme il convient, à l'étude de la loi relative à l'extension des conventions collectives de travail.

Les inspecteurs du travail, au nombre de 18, doivent continuer de visiter les établissements industriels et commerciaux, les édifices publics, et de voir à l'application de la Loi de la limitation des heures de travail et de la Loi du repos hebdomadaire. — Chez les mécaniciens en tuyauterie, on décerne pour la première fois 401 licences d'entrepreneur, 759 de compagnon et 368 d'apprenti. Le bureau des examinateurs, formé en juillet 1933, compte trois membres: MM: Gordon Heitschu, Gaston Ste-Marie et Gérard Girard, répartis à Montréal et à Québec. — Dans le cas des machines fixes et des appareils sous pression, trois examinateurs, assistés d'une quinzaine d'inspecteurs, vérifient tous les plans et devis et surveillent les installations, inspectant tous les appareils non couverts par les compagnies d'assurance. Le nombre des inspections augmente, et les honoraires sont réduits. Plus de 1,000 nouveaux certificats sont distribués au cours de l'année. — Le service de placement compte un personnel de 62; dans les divers bureaux, on réussit à placer 30,490 travailleurs sur 77,000, ce qui constitue un gain de 30% sur l'année précédente; les détenteurs de permis privés ont également placé 54,102 sans-travail, ce qui fait un total de 84,592 placements. Une nouvelle section est créée à Montréal pour les employés de commerce et de bureau; Québec a aussi la sienne quelque temps plus tard. — La Commission du salaire minimum des femmes impose plusieurs nouvelles ordonnances couvrant: 1) 1,000 travailleuses dans le caoutchouc, les prélaris et les toiles cirées: \$6 à \$12 par semaine, pour 50 heures; 2) 200 ouvrières dans la bijouterie, etc.: \$6 à \$12.50, 48-50 heures; 3) 1,000 travailleuses dans la papeterie: \$6 à \$10; 4) alimentation: 2,000: \$6 à \$10 pour 50 heures; 5) magasins: 6,500 travailleuses, \$6 à \$12.50 pour 48-54 heures. A la suite de ces nouvelles ordonnances, près de 46,000 travailleuses se trouvent protégées par la Commission. — Les livres du ministère indiquent des revenus de \$194,030.40, et des dépenses de \$442,770.02.

Le 30 avril 1934, toute une série d'amendements sont sanctionnés par le législateur. Le premier (24 Geo. V, ch. 30) ajoute à la *Loi du salaire minimum des femmes* l'article 6a, aux termes duquel un travailleur masculin employé à un travail « féminin » doit gagner au moins le salaire minimum fixé pour ce travail. On répète que toute convention fixant des salaires inférieurs aux minima est nulle; on précise enfin qu'à moins que le salaire hebdomadaire soit de \$20 ou plus, l'employeur n'a pas le droit de vendre à ses employées des intérêts, actions ou obligations.

En vertu de l'amendement 24 Geo. V, ch. 52, la Loi des poseurs de tuyauterie aura désormais pour titre: *Loi des mécaniciens en tuyauterie*. La loi vaut également pour les municipalités de 10,000 âmes ou moins, si les travaux de tuyauterie sont exécutés dans des établissements industriels ou des édifices publics. Les municipalités qui jusqu'ici décernaient

des licences peuvent continuer de le faire et leurs règlements prévalent, mais seulement dans les limites de ces municipalités. La licence d'entrepreneur ne sera accordée qu'à ceux qui tiennent réellement bureau et atelier. La loi vise dorénavant tout système de combustion, les appareils utilisés pour prévenir et combattre les incendies, les systèmes de plomberie dans toute bâtisse ou construction, y compris la tuyauterie et les accessoires de drainage. Elle ne s'applique pas aux travaux effectués sur des locomotives, des voitures de chemin de fer ou des bateaux.

Le chapitre 55 de l'année 1934 modifie la Loi des établissements industriels, qui devient la *Loi des établissements industriels et commerciaux*. L'établissement commercial, enfin couvert par la loi, est « tout endroit où l'on vend ou offre en vente des marchandises », sauf les hôtels et restaurants — réglementés par une loi spéciale — et les établissements de caractère familial. Dans les établissements industriels, la semaine de travail pour les jeunes filles, les femmes et les garçons de moins de 18 ans continue d'être de 55 heures au maximum, le travail quotidien devant s'effectuer entre 6 h. a.m. et 6 h. p.m.; dans les établissements commerciaux d'une cité de plus de 10,000 âmes, cependant, la semaine maxima est fixée à 60 heures, réparties entre 7 h. a.m. et 11 h. p.m.; elle pourra être de 65 heures au plus, avec permission de l'inspecteur, durant au plus huit semaines.

LOI DE LA CONVENTION COLLECTIVE

Nous abordons enfin l'étude de la *Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail* (24 Geo. V, ch. 56), sanctionnée le 20 avril 1934.

Me Marie-Louis Beaulieu explique ainsi la genèse de la loi:

En 1934, nous avons notre première loi de convention collective avec extension appelée loi Arcand, deux fois remplacée pour aboutir à ce qui est sans contredit notre principale législation du travail...

Vu l'importance de cette législation, il y a lieu de s'attarder un peu sur son histoire. L'abbé Aimé Boileau, aumônier des Syndicats catholiques à Montréal, avait étudié en Belgique où, en 1928, sous la direction du P. Rutten, o.p., il présentait une thèse de doctorat en sciences sociales. De retour au pays, l'abbé Boileau publia dans *La vie syndicale*, journal ouvrier de Montréal, une étude sur la convention collective, intitulée « Ce qu'ils veulent », où il préconisait l'extension.

Le travail et la publicité commencèrent dès 1929. L'affaire fut proposée au Congrès de la C.T.C.C. en 1930, et remise à plus tard comme trop radicale. L'année suivante, elle était adoptée. Les Syndicats catholiques continuèrent leur propagande. Ils approchèrent les corps publics, les patrons, et, au bout de trois ans, le succès couronnait leurs efforts.

Les auteurs du projet se sont inspirés des publications du Bureau international du Travail, de la Loi italienne sur les corporations, de la Loi allemande passée sous la république de Weimar, etc., etc. Cependant, notre loi de 1934 est en majeure partie une création de chez nous, et une grande part du mérite en revient au Sous-ministre, M. Gérard Tremblay...¹

Il était devenu nécessaire de compléter la convention collective particulière (telle que proposée dans la Loi des syndicats professionnels de 1924). Dans une industrie donnée et dans un territoire donné, il est difficile de provoquer la négociation de la convention collective quand, d'une part, un groupe d'employeurs sont disposés à négocier avec les organisations ouvrières et que, d'autre part, un certain nombre d'entre eux se refusent à signer toute entente collective. Les employeurs dont l'esprit social est développé et qui sont portés à collaborer avec les organisations ouvrières se trouvent punis de leur geste par le fait que leurs concurrents, dans la même industrie, refusent de souscrire aux mêmes conditions de travail. De là une concurrence injuste qui s'alimente de la différence des salaires et paralyse le relèvement général de la classe ouvrière. On a là la raison fondamentale qui a provoqué l'adoption par les Chambres, en 1934, de la Loi relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail.

Analyse de la loi d'extension de 1934

La loi de 1934 permet au lieutenant-gouverneur en conseil de rendre obligatoire pour tous les salariés et employeurs d'un même métier ou d'une même industrie les dispositions d'une convention collective particulière relatives au *taux du salaire* et à la *durée du travail*, pourvu que ces dispositions aient acquis une signification et une importance prépondérantes pour l'établissement des conditions de travail d'un métier ou d'une industrie dans la région pour laquelle la convention a été conclue. Ces dispositions ont le pas sur tout contrat individuel moins généreux.

Les parties à une convention collective rendue obligatoire *doivent* constituer un « comité conjoint » chargé de surveiller cette convention et d'en assurer l'application. Le ministre du Travail peut adjoindre à ce comité au plus deux délégués qui lui seront désignés par les employeurs ou employés non parties à la convention. Le comité peut créer un bureau d'examineurs chargé de déterminer les qualifications des ouvriers et apprentis qui bénéficient de la convention collective de travail rendue obligatoire. Le lieutenant-gouverneur en conseil peut

(1) BEAULIEU, MARIE-LOUIS, « Législation du travail et de la sécurité sociale », notes de cours à l'Université Laval, pp. 58-59. Voir aussi, du même auteur les pages 136-139 du volume *Les conflits de droit dans les rapports collectifs du travail*, Québec: Les Presses Universitaires Laval, 1955.

exempter une industrie en concurrence serrée avec les autres provinces ou les pays étrangers.

Il convient de noter que, de toutes les provinces du Canada, Québec a été la première à adopter une loi de ce genre. La France elle-même attendra encore deux ans avant de posséder une loi d'extension. Encore aujourd'hui, aux États-Unis, les conventions ne lient que leurs signataires.

Avantages de l'extension

Votée en pleine crise économique, notre loi de l'extension des conventions collectives de travail a indéniablement produit des fruits bien-faisants. Elle a réprimé peu à peu la concurrence déloyale entre travailleurs et entre employeurs. Elle a uni les représentants patronaux et les représentants ouvriers en une corporation réelle, juridiquement distincte des parties contractantes et unissant capital et travail dans un même groupe en vue d'assurer le bien commun d'une profession, d'un métier ou d'une industrie, dans un territoire déterminé. Elle a ainsi donné préséance à l'action des corps professionnels, qui utilisent la nouvelle technique de la législation par accord des parties, uniformisent l'apprentissage et reprennent graduellement possession du métier. Elle a assuré à l'économie des industries de la province une stabilité mieux assise, par la fixation pour une période déterminée des salaires et des prix de revient. Elle a atteint même les entreprises non syndiquées, petites ou artisanales, mettant fin dans bien des cas à une exploitation traditionnelle. Elle a beaucoup contribué à la diminution de l'ingérence politique et de l'intervention étatique dans la fixation des conditions de travail et l'application de la législation. Bref, la loi d'extension a éliminé un grand nombre d'occasions de frictions entre patrons et ouvriers.

La nouvelle loi a pu affaiblir, chez certains travailleurs, les motifs d'appartenance aux organisations ouvrières. Mais, au moment de son adoption — et encore aujourd'hui — il était urgent d'atteindre un grand nombre d'employés non syndiqués et sans protection aucune; d'autre part, l'existence d'un décret dans une industrie n'interdit pas la signature de conventions collectives plus favorables au niveau de l'entreprise. Si le décret restreint la liberté individuelle des patrons et des ouvriers, il dirige également cette liberté vers le bien commun de l'industrie ou de la profession. D'autre part, le danger d'une collusion patronale-ouvrière reste toujours possible; mais des impératifs d'ordre économique y font le plus souvent obstacle.

Dès les premiers mois de 1934, cinq requêtes pour extension furent logées: dans le bâtiment à Montréal, chez les peintres à Québec, chez les plombiers et électriciens à Québec, chez les débardeurs à Montréal et chez les électriciens aux Trois-Rivières. Le sous-ministre écrit à ce sujet dans son rapport: « Nous constatons que la loi a déjà produit les

résultats suivants: collaboration des employeurs et des employés d'une même industrie, freinage de la concurrence déloyale alimentée par des rabais successifs des salaires, paix sociale et diminution des grèves, et développement des organisations ouvrières et des associations patronales » (p. 10).

En 1937, un projet de loi refondant la loi de 1934 et en augmentant considérablement la portée fut préparé par une commission composée de trois représentants du travail, de trois délégués du patronat et de quatre juristes, qui sut mettre à profit l'expérience des parties au contrat, des tribunaux et du public en général. En 1940, un comité de trois hommes de loi refondait la loi de 1937. Nous retrouverons ces diverses modifications législatives en leur lieu.

L'ANNÉE 1935

Dès l'année suivante, la loi de l'extension juridique est amendée (25-26 Geo. V, ch. 64) de façon à inclure les groupements « bona fide » selon le jugement du ministre du travail, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas incorporés. Deux autres dispositions de la convention collective particulière deviennent obligatoires: l'apprentissage, et le rapport, dans une entreprise, entre le nombre des ouvriers qualifiés et celui des apprentis. « Le comité conjoint... constitue une corporation et possède tous les pouvoirs d'une corporation ordinaire, pour les fins d'exécution de la présente loi ». « Si le comité en décide ainsi, le certificat de qualification est obligatoire dans toute municipalité de plus de 10,000 âmes ». La durée effective maximum de l'apprentissage est de cinq ans. La méthode de prélèvement doit être approuvée par le lieutenant-gouverneur en conseil, et les prélèvements ne doivent jamais dépasser $\frac{1}{2}$ de 1% du salaire de l'ouvrier et de la liste de paie de l'employeur. Le comité doit faire rapport trimestriel des sommes ainsi perçues au ministère du Travail, qui agit comme fiduciaire à l'expiration ou au non-renouvellement de la convention collective. L'amendement précise que les décrets ne peuvent spécifier pour les femmes des taux inférieurs à ceux qui sont fixés par les ordonnances du salaire minimum. Les employés d'entretien dans certains établissements peuvent recevoir des salaires inférieurs à ceux que prescrit le décret. Toute violation ayant trait aux salaires entraîne une amende de 20% de la réclamation de salaire, perçue par le comité; pour les autres questions, une première infraction amène une amende de \$10 et les frais, et les autres, une punition de \$50 et les frais au maximum.

La même année (ch. 44), un amendement assujettit pour la première fois à la Loi du salaire minimum des femmes les hôtels, clubs et restaurants situés dans les cités et villes d'une population d'au moins 5,000 âmes. — Le chapitre 63 fait une exception à la réglementation sur les heures de travail dans les établissements industriels: l'inspecteur pourra autoriser la formation de deux équipes ne travaillant pas plus de huit

heures par jour chacune, entre 6 h. a.m. et 11 h. p.m., avec une heure pour chacun des repas du midi et du soir.

Sur le plan administratif, 42 décrets sont promulgués en vue de l'extension: entre autres, 24 dans le bâtiment, 6 dans la boulangerie et 5 chez les barbiers et coiffeurs. — Un nouveau règlement relatif au travail dans l'air comprimé, dans les tunnels et les caissons ouverts, ainsi qu'à la manutention d'explosifs vient accroître le travail des 18 inspecteurs. Par exemple, 1,216 licences sont émises pour les préposés au sauvetage des mines. — Chez les mécaniciens de machines fixes, le personnel, 29 personnes travaillent dans quatre bureaux: Montréal, Québec, le Bic et Roberval. Le service publié au cours de l'année la première édition française des Règlements interprovinciaux canadiens relatifs à la fabrication et à l'inspection des chaudières à vapeur et des appareils sous pression. — Chez les électriciens et les mécaniciens en tuyauterie, rien de spécial à signaler pour 1934-1935. — Une nouvelle ordonnance de salaire minimum est émise pour les salons de beauté et de coiffure pour dames: les salaires minima varient entre \$6 et \$12.50. Les diverses ordonnances couvrent 48,821 travailleuses, dont 30,349 dans la région de Montréal, et 2,416 établissements industriels et commerciaux. Deux nouveaux bureaux sont ouverts, aux Trois-Rivières et à Hull. La Commission compte un personnel de 24, dont 15 inspecteurs et vérificateurs. — Dans le domaine du placement, le bureau d'Amos est fermé, et celui de Chicoutimi est ouvert. Le service emploie 64 personnes, qui, sur 100,111 inscriptions, ont réussi à placer 48,317 travailleurs; si l'on ajoute à ce nombre les 42,521 placements effectués par 451 bureaux gratuits d'ordre privé, on arrive au grand total de 90,838 placements. — Le Ministère du travail a, pour l'exercice financier 1934-35, des revenus de \$236,957.42 et des dépenses de \$506,017.61. — L'hon. J.-N. Francoeur remplace, à partir du 20 décembre 1935, l'hon. C.-J. Arcand au poste de ministre du Travail. Moins de trois mois après, il dirigera le Ministère des mines, et l'hon. Edgar Rochette lui succèdera le 13 mars 1936, pour donner sa place sous une nouvelle administration dirigée par l'hon. Maurice Duplessis, à l'hon. William Tremblay, le 24 août de la même année.

LES ANNÉES 1936-1939

En 1936, 37 et 38, le ministère du Travail, se conformant aux instructions de l'autorité compétente et désireux d'économiser le plus possible en ces années difficiles, ne présenta pas de rapport annuel. Nous retrouverons des chiffres synthétiques pour toute cette période un peu plus loin, dans le rapport de l'année 1938-39. Pour l'instant, nous entreprenons une rapide revue de l'évolution de la législation sociale au cours de la période précitée.

En 1936, le Parlement provincial vote la *Loi des pensions de vieillesse de Québec* (1 Ed. VIII, ch. 1, 10 juin). L'article 2 dit: « Le lieu-

tenant-gouverneur en conseil peut conclure toute convention avec le gouverneur général en conseil relative à un système général de pensions de vieillesse dans cette province, conformément aux dispositions de toute loi du Parlement du Canada, déjà édictée ou qui pourra l'être concernant les pensions de vieillesse, et des règlements adoptés en vertu de toute telle loi, et pour le paiement trimestriel par le gouvernement du Canada à la province d'un montant égal à 75% ou plus de la somme nette versée par la province pour pension de vieillesse durant le trimestre précédent, en vertu des dispositions de la présente loi ». Une commission de trois membres — qui relève du ministre du Travail — verra à l'application de la loi en prenant des décisions finales sur les recommandations à elle adressées par les officiers municipaux des pensions de vieillesse, eux-mêmes informés par les secrétaires de municipalité. La loi s'appliquera aux vieillards de 70 ans et plus. La Commission était nommée quelque temps après, la première entente fédérale-provinciale étant conclue le 13 août 1936. Cette loi indique concrètement que le domaine de l'assistance et de l'assurance sociales est de juridiction provinciale. Plusieurs lois fédérales — sur les salaires minima, la limitation des heures de travail, le repos hebdomadaire dans les établissements industriels, le placement et les assurances sociales — adoptées en 1935 furent déclarées *ultra vires* en 1937. Pourtant déjà le gouvernement fédéral entre en scène par des subventions substantielles aux divers gouvernements provinciaux. La nécessité économique et le besoin d'uniformité servent de mieux en mieux la cause de l'ingérence du fédéral dans le champ de la sécurité sociale. Mais au delà des impératifs d'ordre économique subsiste le devoir de garder intacte l'autorité du gouvernement provincial, censément plus près du peuple, plus conscient des régionalismes, des diversités raciales, religieuses, géographiques et économiques; l'efficacité dans ce domaine n'est pas, de soi, une valeur absolue.

En 1937, la *Loi de l'assistance aux aveugles* (1 Geo. VI, ch. 83) est adoptée. « Le gouvernement de la province peut conclure avec le gouvernement fédéral toute convention ayant pour objet de faire bénéficier les aveugles de cette province des lois du Parlement du Canada adoptées pour leur venir en aide » (article 1). L'entente, conclue la même année, faisait participer les deux gouvernements dans la même proportion que pour la loi précédente (75% par le fédéral et 25% par le provincial); la loi entrerait en vigueur le 1er octobre 1937, sous la responsabilité du ministre du Travail.

La même année, la *Loi de l'assistance aux mères nécessiteuses* (1 Geo. VI, ch. 81) vient compléter le trio des « lois d'assistance sociale qui ressortissent au ministère du Travail. Peut être bénéficiaire toute mère d'au moins deux enfants de moins de 16 ans, veuve ou épouse d'un mari interné, sujet britannique depuis 15 ans, résidente de la Province depuis au moins sept ans avant la réclamation, qui est dans le besoin et offre des garanties quant à la qualité des soins qu'elle peut donner à ses enfants. Un « Office » recevra les demandes d'allocations, recueillera les

renseignements nécessaires et fixera le montant de chaque allocation en tenant compte des règlements existants. L'« Office » de trois membres ne fut nommé qu'en 1938, et les premières allocations, rétroactives au 15 décembre 1938, furent distribuées le 10 février 1939.

C'est en 1937 encore que la *Loi relative aux salaires des ouvriers* (1 Geo. VI, ch. 49), sanctionnée le 27 mai, abroge et remplace la Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail (1934). Cette loi nouvelle, beaucoup plus élaborée que la première, mieux structurée, ne change toutefois rien à l'esprit même de la législation initiale. L'article 10 élargit l'objet possible de l'extension juridique, décrétant que « Le décret peut également rendre obligatoires, avec ou sans modification, les dispositions de la convention relatives à la classification des opérations et à la détermination des différentes catégories de salariés et d'employeurs, ainsi que celles que le lieutenant-gouverneur en conseil estime conformes à l'esprit de la présente loi ». Jusqu'ici, on s'en souvient, il n'était question que de salaires, de durée du travail, d'apprentissage et de rapport entre le nombre des ouvriers qualifiés et celui des apprentis dans une entreprise donnée. L'article 11 explicite le caractère du décret, qui est « d'ordre public ». L'article 15 entend mettre fin à nombre de tracasseries et de contestations devant les tribunaux, en indiquant l'aspect officiel et définitif du décret-loi: « La publication du décret dans la *Gazette Officielle de Québec* rend non recevable toute contestation soulevant l'incapacité des parties à la convention, l'invalidité de cette dernière et l'insuffisance des avis; et à tous autres égards, elle crée généralement une présomption *juris et de jure*, établissant la légalité de tous les procédés relatifs à son adoption ». Les pouvoirs du comité conjoint sont mieux définis, de même que la question de la qualification des salariés et de l'exercice des réclamations. La loi dit pour la première fois qu'elle ne couvre pas l'agriculteur et l'aveugle. Le chapitre portant sur les pénalités est élaboré. L'article 39, enfin, statue que « Quiconque empêche, directement ou indirectement, un salarié de faire partie d'une association, commet un acte illégal et est passible... d'une amende ».

En 1937, finalement, le Parlement provincial sanctionne un texte nouveau, la *Loi des salaires raisonnables* (1 Geo. VI, ch. 50), qui abroge et remplace le chapitre 100 des Statuts refondus de 1925 portant sur le salaire minimum des femmes, tel qu'amendé par 24 Geo. V, ch. 30. Encore ici, il s'agit surtout de synthèse et de restructuration. Le « salarié » couvert par la loi comprend dorénavant tout apprenti, ouvrier, artisan, commis et employé quelconque à salaire ou à gage du sexe féminin ou du sexe masculin, qui ne désire pas ou ne peut pas légalement se prévaloir de la loi précédente. L'agriculture et le service domestique sont exclus. « Un tribunal d'arbitrage en matière de salaires et de conditions raisonnables de travail est créé, sous le nom de l'*Office des salaires raisonnables*. Il est composé d'au plus cinq membres... » (article 3). Cet « Office » constitue une corporation; il peut organiser des comités de conciliation et nommer leurs greffiers, faire enquête et déterminer, au

besoin de sa propre initiative et pour des périodes de temps qu'il fixe, des salaires et des heures de travail raisonnables pour toutes catégories de salariés. Le comité de conciliation procède de la même façon que l'ancienne commission, mais il ne peut que faire rapport à l'Office, qui prend les décisions. Les pénalités prévues sont multipliées et accrues. L'article de la loi précédente portant sur l'atteinte au droit d'association est reproduit ici. Les ordonnances en vigueur demeurent valides jusqu'à leur expiration.

En 1938, la Loi relative aux salaires des ouvriers retrouve un titre plus précis: *Loi des conventions collectives de travail* (1 Geo. VI, ch. 48). L'amendement, daté du 18 mars, statue que les décrets ne s'appliquent pas aux services gouvernementaux, ni aux travaux exécutés par un tiers pour le gouvernement en vertu d'un contrat prévoyant une échelle de salaires minima. L'article 39 portant sur les pratiques antisyndicales est remplacé par un autre, plus vigoureux encore, interdisant toute atteinte à la liberté du travail.

En 1939, la Loi de l'assistance aux mères nécessiteuses est amendée par 3 Geo. VI, ch. 84, qui ne favorise désormais que les mères d'enfants *légitimes*.

La même année — 30 mars 1939 — est sanctionnée la *Loi relative à l'arbitrage des différends entre certaines institutions de charité et leurs employés* (3 Geo. VI, ch. 60). La loi interdit toute grève ou contre-grève sur des questions de salaire, d'heures et de conditions générales de travail dans les institutions où sont recueillis, traités ou hospitalisés des indigents — selon la définition qui apparaît au chapitre 189 des Statuts refondus de 1925 (Loi de l'assistance publique). Le différend doit être soumis à un tribunal d'arbitrage de trois membres, qui rend une *sentence obligatoire*. Par cette loi, la Législature provinciale enlève pour la première fois le droit de grève à une catégorie de salariés. La Loi des grèves et contre-grèves municipales, on s'en souvient, ne faisait que suspendre et conditionner l'exercice de ce droit dans les cas où elle s'appliquait. C'est toutefois le même principe — l'idée de fonction, de service public — et, *grosso modo*, la même procédure qui trouve ici son application. Cette loi, qui marque une nouvelle étape dans l'interdiction — et non plus seulement la réglementation — du droit de grève chez nous, sera abrogée en 1944 et remplacée par la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés.

En 1939, enfin, le Parlement provincial vote la *Loi favorisant l'assurance-chômage*. Juridiquement, le chômage relevait incontestablement des provinces, comme le reconnaissait une décision de 1937 déclarant *ultra vires* la loi fédérale de 1935 sur le placement et les assurances sociales. La loi provinciale dit entre autres choses:

Attendu qu'un système équitable d'assurance-chômage contributive et obligatoire comporterait de précieux avantages d'ordre social et

économique pour la classe des travailleurs et pour le public en général ;

Attendu que le problème du chômage au Canada est un problème dont la responsabilité et les dépenses publiques incombent surtout aux autorités fédérales...

Le lieutenant-gouverneur en conseil est autorisé à conclure avec le gouvernement fédéral toute entente qu'il jugera juste et conforme aux intérêts et aux droits constitutionnels de la province, afin d'établir un système d'assurance-chômage dont bénéficiera la province.

C'était là indiquer que la réalité économique dépassait le cadre du fait constitutionnel, et admettre implicitement la nécessité d'un régime national d'assurance-chômage. On modifiera l'Acte de l'Amérique britannique du Nord le 10 juillet 1940 pour ajouter l'assurance-chômage à la liste des questions qui relèvent exclusivement de la juridiction fédérale.

Au cours de la période 1936-39, sur le plan administratif, tout fonctionne normalement. Les décrets d'extension se multiplient, passant de 31 en 1936 à 47 en 1938 et à 39 en 1939, couvrant chaque fois plus de métiers et d'industries. — Les inspecteurs du travail font plus de 6,000 visites en 1936, et plus de 16,000 en 1939; le nombre des enfants enregistrés durant la même période — entre 14 et 16 ans — diminue de 418 à 298; les enquêtes passent de 2,573 à 10,803, et l'approbation de plans, de 161 à 476. — Chez les électriciens, les mécaniciens de machines fixes et les mécaniciens en tuyauterie, on remarque des progrès du même ordre. — Les placements se chiffrent comme suit: 52,549 (sur 102,543 inscriptions) en 1936, 70,088 (sur 144,635) en 1937, 81,061 (sur 159,864) en 1938 et 85,168 (sur 186,981) en 1939.

Dans tous les services donc, malgré les difficultés provoquées par la crise tenace, les rapports indiquent progression. Le 8 novembre 1939, les libéraux ayant pris le pouvoir, l'hon. Edgar Rochette retrouve son poste de ministre du Travail, qu'il occupera jusqu'au 30 août 1944. A cette date, et sous une nouvelle administration, l'hon. Antonio Barrette lui succède.

La seconde guerre mondiale est imminente. Septembre 1939: la nouvelle du conflit étonne le monde.