



Solidaire
depuis 1921



Mémoire présenté par
la Confédération des syndicats nationaux (CSN)
et la CSN-Construction

à la Commission de l'économie et du travail

sur le projet de loi n° 51
Loi modernisant l'industrie de la construction

Le 8 mars 2024

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
I Modification des règles relatives au fonctionnement du régime de négociation collective dans l'industrie de la construction.....	7
A. Le processus de négociation des conventions collectives dans l'industrie de la construction.....	7
B. L'interdiction du droit de grève/lock-out.....	8
C. Interdiction d'utiliser des briseurs de grève.....	9
II La mobilité des salariés dans l'industrie de la construction	9
III Augmentation substantielle des amendes découlant de violations aux articles 111 et suivants de la Loi R-20.....	11
Conclusion	12

Introduction

Fondée en 1921, la CSN est la première centrale syndicale québécoise. Composée de près de 1 600 syndicats, elle défend plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire. Elle prend part à plusieurs débats de fond de la société québécoise pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable.

Fondée en 1924, par et pour les travailleuses et les travailleurs, la CSN–Construction offre à ses membres tous les outils nécessaires pour défendre et pour améliorer leurs conditions de travail. Présente et engagée partout au Québec, la CSN–Construction représente 15 000 travailleuses et travailleurs de l'industrie de la construction.

Le gouvernement du Québec souhaite modifier la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (ci-après « Loi R-20 »)¹ en s'appuyant sur trois principes directeurs soit :

1. La productivité (répondre aux besoins de la construction des Québécois et favoriser une meilleure productivité);
2. L'accès et l'inclusion : inclusion des groupes minoritaires;
3. La collaboration – transparence de la CCQ.

La modernisation de la Loi R-20 est un moment marquant dans l'industrie ainsi que dans le monde du travail au Québec.

Il s'agit d'une occasion unique d'apporter des modifications pérennes et modernes qui sauront répondre à l'industrie d'aujourd'hui.

Un nombre important de mesures proposées par le projet de loi n° 51 (ci-après « PL-51 ») s'inscrivent dans cette perspective d'actualisation.

À ce sujet, il importe de mentionner que la CSN accueille favorablement les mesures visant l'inclusion et la rétention des femmes et des personnes représentatives de la diversité de la société québécoise.

De plus, nous saluons les modifications visant à bonifier le carnet de référence qui s'est avéré être un outil favorisant la transparence et la capacité d'embauche.

¹ Chapitre R-20.

Également, nous accueillons positivement l'opportunité de négocier des clauses de rétroactivité salariale.

Considérant que le cadre législatif encadrant les rapports entre les différents acteurs impliqués peut s'avérer complexe et parfois très spécifique, il importe de profiter de cette occasion pour cibler des mesures qui assurent l'atteinte des objectifs découlant des trois principes directeurs qui chapeautent cette modification législative.

Les recommandations contenues dans le présent mémoire sont formulées dans cet esprit.

I Modification des règles relatives au fonctionnement du régime de négociation collective dans l'industrie de la construction

a) Le processus de négociation des conventions collectives dans l'industrie de la construction

Le processus de négociation d'une convention collective peut parfois s'avérer complexe et nécessite un grand effort de collaboration et de coordination pour l'ensemble des acteurs impliqués.

L'industrie de la construction comporte déjà une structure de négociation collective encadrée par la Loi R-20² qui commande un degré de préparation en amont du début des phases de négociation plus important que dans d'autres secteurs.

L'atteinte plus efficiente des objectifs par l'ensemble des parties impliquées dans le cadre de ce processus découle spécifiquement de cette préparation bien structurée.

La modification proposée par le PL-51 prévoyant l'obligation pour les associations de salariés de transmettre par écrit aux autres parties leurs demandes, offres et propositions sur l'ensemble des matières s'inscrit sans aucun doute dans cette logique³.

Par ailleurs, il serait opportun de profiter de l'occasion offerte par cette réforme pour améliorer cette phase de préparation afin d'accroître les possibilités de réduire les multiples obstacles administratifs⁴ qui découlent d'un processus impliquant une multitude de forums de négociation en lien avec les différents métiers de l'industrie⁵.

À ce sujet, il serait conforme avec l'objet de la présente loi de prévoir que les associations représentatives et les associations représentant les employeurs⁶ doivent convenir d'un protocole de négociation ayant pour but d'élaguer ces obstacles administratifs et ainsi favoriser une utilisation plus efficiente du temps alloué à la négociation des enjeux de chacune des parties.

Au surplus, la modification proposée visant l'obligation des parties de transmettre par écrit aux autres parties leurs demandes, offres et propositions sur l'ensemble des matières devrait se réaliser en deux étapes afin de leur permettre de prendre connaissance des demandes respectives pour ensuite être en mesure de communiquer des offres et des propositions plus appropriées.

² Loi R-20, article 41.4.

³ *Loi modernisant l'industrie de la construction*, article 18.

⁴ Détermination du lieu de négociation, du paiement des frais de location de salles et accessoires, déterminer le mode de négociation (virtuel/présentiel), etc.

⁵ Une multitude de tables à travers le territoire du Québec.

⁶ Article 1 c), c. 1) et c. 2).

Recommandations

- Ajouter une disposition prévoyant l'obligation pour les associations représentatives et les associations d'employeurs de convenir d'un protocole de négociation encadrant les modalités administratives du processus de négociation deux (2) mois après la réception de l'avis de négociation envoyé conformément à l'article 42 de la Loi R-20. À défaut, le ministre devra nommer un arbitre pour décider du protocole applicable.

b) L'interdiction du droit de grève/lock-out

Le droit à la liberté d'association a fait l'objet d'une analyse importante par le pouvoir judiciaire au cours des dernières décennies⁷.

L'immixtion du législateur par l'adoption de mesures visant à limiter ce droit constitutionnel implique une grande prudence.

Les délais imposés aux parties avant d'exercer leur droit de grève ou de lock-out est une mesure qui ne s'inscrit pas dans le respect de ce droit.

Considérant que chaque secteur de l'industrie comporte ses propres défis et réalités, une limitation aussi importante et générale est une atteinte disproportionnée, et ne s'inscrit pas dans les principes directeurs du PL-51.

À ce sujet, il pourrait être opportun de mettre à profit l'expertise et la compétence du Tribunal administratif du travail⁸ afin d'encadrer les situations spécifiques aux différents secteurs, le tout conformément aux dispositions encadrant le maintien des services essentiels durant une grève⁹.

L'inclusion de ces dispositions dans la Loi R-20 aurait pour effet de s'assurer de prévenir les situations pouvant potentiellement mettre en danger la santé ou la sécurité publique tout en respectant le droit constitutionnel à la liberté d'association.

Recommandations

- Ajouter une disposition qui prévoit l'application des articles 111.0.17 et suivants du *Code du travail* à la Loi R-20¹⁰.
- La médiation ne doit pas être une condition à l'exercice du droit de grève ou de lock-out par les parties.

⁷ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, [2015] 1 RCS 245.

⁸ *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, RLRQ c T-15.1.

⁹ *Code du travail*, C-27.

¹⁰ Section du *Code du travail* encadrant la grève dans les secteurs susceptibles de mettre en danger la santé et la sécurité du public.

c) Interdiction d'utiliser des briseurs de grève

La capacité de négocier collectivement ainsi que l'exercice du droit de grève afin de rétablir le rapport de force entre les associations représentatives et les associations représentant les employeurs¹¹ sont des composantes essentielles du droit constitutionnel à la liberté d'association¹².

La modification de la législation applicable au droit du travail doit inévitablement se réaliser en considérant l'importance de ces droits fondamentaux.

En 1977, le Québec a joué un rôle de précurseur en adoptant des dispositions limitant l'utilisation, par les employeurs, de travailleurs de remplacement en temps de grève légale¹³.

Dans le cadre de la modernisation du *Code canadien du travail*, le gouvernement du Canada souhaite se conformer à l'importance du respect de ce droit fondamental et ainsi adopter des dispositions à cet effet¹⁴.

Permettre et cautionner l'utilisation des travailleurs de remplacement en temps de grève légale ont un effet dévastateur sur la bonne conduite des négociations, sur le retour prompt à la paix industrielle et sur le respect des principes directeurs de ce projet de loi.

L'inclusion des articles 109.1 et suivants du *Code du travail* dans l'industrie de la construction s'inscrit en ligne droite avec les principes directeurs du présent projet de loi et favorise l'atteinte de son objectif.

Recommandation

➤ Ajouter une disposition qui prévoit l'application des articles 109.1 et suivants du *Code du travail* à la Loi R-20.

II La mobilité des salariés dans l'industrie de la construction

La mobilité de la main-d'œuvre est au cœur de plusieurs discussions et débats entre les associations représentatives et les associations représentant les employeurs¹⁵.

Ce sujet de négociation implique un nombre important de considérations complexes incluant la croissance de l'économie régionale, les besoins d'une plus grande productivité ainsi que le

¹¹ Article 1 c), c.1) et c.2) de la Loi R-20.

¹² *Charte canadienne des droits et libertés*, article 7, partie I, de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11, article 2 d).

¹³ *Id.*, note 11, articles 109.1 et suivants.

¹⁴ Projet de loi C-58, *Loi modifiant le Code canadien du travail et le Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles*.

¹⁵ *Id.* note 13.

respect de la qualité de vie et des conditions des travailleuses et des travailleurs de l'industrie de la construction du Québec.

Le *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*¹⁶ (ci-après « R-6.1 ») contient des dispositions particulières qui encadrent la possibilité pour les employeurs d'affecter leur main-d'œuvre à l'extérieur de leur région de domicile afin d'effectuer certains travaux.

Au surplus, les conventions collectives prévoient certaines balises additionnelles propres à chaque secteur de l'industrie qui ont fait l'objet de négociation entre les parties en lien avec l'identification d'enjeux distinctifs.

À ce jour, les associations représentant les employeurs ont judiciairisé cette question et cherchent à déclarer inconstitutionnelles et inopérantes ces mêmes dispositions et ainsi retirer complètement ces balises et forçant les parties à se rabattre sur les dispositions contenues aux conventions collectives¹⁷.

En l'absence d'une possibilité de baliser la mobilité de la main-d'œuvre par le biais de dispositions contenues dans les conventions collectives de chaque secteur, l'existence de ces dispositions réglementaires représente le dernier rempart visant à s'assurer du respect des considérations complexes identifiées plus haut.

Attendu ce contexte particulier, l'intervention du législateur visant à invalider les clauses des conventions collectives portant sur la mobilité de la main-d'œuvre¹⁸ est une mesure disproportionnée qui a pour effet concret de déséquilibrer le rapport de force entre les parties de négocier librement leurs conditions de travail. Ainsi, cette limitation contrevient précisément à l'interprétation de la Cour suprême du Canada de la portée du droit constitutionnel à la liberté d'association¹⁹.

Une approche moins intrusive et plus ciblée du législateur pourrait viser à créer un comité paritaire afin que ce dernier procède à l'analyse du redécoupage plus délimitée des douze régions contenues dans le règlement R-6.1²⁰.

Au surplus, interdire aux parties de convenir de ces modalités spécifiques dans le cadre du processus de négociation les éloigne de la possibilité de réviser et de s'ajuster à des situations évolutives qui nécessitent une certaine flexibilité organisationnelle sur le long terme.

¹⁶ *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*, chapitre R-20, r. 6.1.

¹⁷ *Association de la construction du Québec c. Fédération des travailleurs du Québec (FTQ-Construction)*, 2022 QCCA 1638.

¹⁸ *Loi modernisant l'industrie de la construction*, article 25.

¹⁹ *Ontario English Catholic Teachers Assoc. v. His Majesty*, 2022, ONSC 6658, 2024 ONCA 101.

²⁰ R-6.1, annexe A.

À titre d'exemple, la conjoncture découlant du plein-emploi dans l'industrie de la construction amenuise les réels impacts économiques découlant de cette modification réglementaire. Or, une augmentation considérable du taux de chômage dans les années à venir provoquerait de sérieuses conséquences organisationnelles et économiques pour les régions.

Enfin, considérant qu'il a été fait mention à plusieurs reprises que la mobilité des travailleuses et des travailleurs de l'industrie de la construction se réaliserait sur une base volontaire, il serait opportun de le préciser dans le règlement R-6.1²¹.

Recommandations

- Retirer l'article 25 du projet de loi n° 51.
- Confier la responsabilité à un comité paritaire, avant le début de la phase de négociation, de procéder à l'évaluation du redécoupage plus délimitée des douze régions en fonction de la réalité de la disponibilité typique de la main-d'œuvre sur le territoire du Québec.
- Modifier l'article 69 du projet de loi n° 51 afin d'ajouter la mention « sur une base volontaire ».
- Modifier l'article 70 du projet de loi n° 51 afin d'ajouter la mention « sur une base volontaire ».

III Augmentation substantielle des amendes découlant de violations aux articles 111 et suivants de la Loi R-20

Dans un objectif de renforcer l'aspect coercitif de la Loi R-20, il est compréhensible d'actualiser les amendes découlant du manque de respect des obligations qu'elle contient.

Toutefois, il est inopportun de négliger l'existence d'un déséquilibre marquant entre l'impact de l'augmentation de ces amendes sur la capacité de payer des travailleuses et des travailleurs de l'industrie comparativement à celle des entreprises.

Un nombre non négligeable des violations reprochées aux travailleuses et aux travailleurs découle d'importantes lacunes administratives ou de collaboration de la part des employeurs au quotidien.

De plus, il importe de préciser que ces violations résultent principalement d'un manque de connaissances quant à ces dispositions légales et réglementaires plutôt que d'une volonté réfléchie d'y contrevenir.

L'augmentation du fardeau fiscal des travailleuses et des travailleurs, qui émane d'une multitude d'éléments conjoncturels ces dernières années, commande une approche plus raisonnable à cet égard.

²¹ R-6.1, articles 38 et 38.1.

L'augmentation du montant des amendes pour les travailleuses et les travailleurs ne s'inscrit pas dans l'atteinte des trois principes directeurs encadrant la présente réforme.

Recommandation

➤ Maintenir le montant des amendes déjà prévu à la Loi R-20 pour les travailleuses et les travailleurs.

Conclusion

La réforme proposée par l'adoption du PL-51 comporte de nombreuses modifications qui n'ont pas fait l'objet d'observations spécifiques dans le présent mémoire.

À titre d'exemple, la présente réforme pourrait être l'occasion d'entrer dans l'ère du numérique en modernisant le mode de scrutin employé dans le cadre du processus de vote d'allégeance²².

Au surplus, en considérant les nombreuses innovations technologiques sur les chantiers de construction, la reconnaissance à juste titre du métier d'arpenteur de construction est également une modification qui serait plus que souhaitable et aura certainement un effet sur la rétention du personnel.

Il ne fait aucun doute que l'atteinte et le maintien de la paix industrielle dans l'industrie passent inévitablement par la possibilité des parties de négocier librement leurs conditions de travail.

En revanche, la limitation des matières négociables ainsi que l'atteinte au droit constitutionnel à la liberté d'association ne militent pas en faveur de l'établissement de conditions pérennes et favorables aux objectifs par cette réforme.

Par ailleurs, il est de mise que le législateur puisse agir à titre de facilitateur dans ce processus. Toutefois, une trop grande intervention de sa part pourrait avoir comme effet de déstabiliser indûment le rapport de force entre les associations représentatives et les associations représentant les employeurs.

Les recommandations présentées dans le cadre de ce mémoire permettent de concilier l'atteinte des trois principes directeurs, tout en s'assurant d'offrir une flexibilité aux acteurs de l'industrie et ainsi répondre aux défis qui découlent de leurs réalités respectives.

²² L'introduction de la possibilité de procéder par vote électronique.