

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

UNE CRISE DE LA RÉGULATION DU TRAVAIL : GENÈSE ET ENJEUX DE
L'ADOPTION DE LA *LOI DES RELATIONS OUVRIÈRES* AU QUÉBEC EN 1944

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
À LA MAÎTRISE EN HISTOIRE

PAR
RENAUD BÉLAND

MAI 2023

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.04-2020). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Quelle aventure que de produire ce mémoire, une expérience qui m'a beaucoup appris sur la recherche et l'écriture académique, ainsi que sur moi-même ! Tout d'abord, un grand merci à mon directeur de recherche Martin Petitclerc, dont les conseils m'ont permis d'apprendre beaucoup. Merci à mes parents et mon frère, qui n'ont pas toujours compris ce que je faisais, mais qui m'ont toujours soutenu. Ils ont aussi toujours compris l'importance que cela avait pour moi. Enfin, merci à tous mes collègues d'études et camarades : Joël, Daniel, Julien, Charles, Mathieu, Véronika, Rosalie, Chloé, Caroline, Alex, Dominic et j'en passe. Certains et certaines m'ont relu et leur aide a été grandement appréciée. Toutes les réflexions et toutes ces journées et ces soirées, passées à converser et à nous enrichir l'esprit mutuellement, ont été d'une grande richesse.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| Remerciements..... | i |
| Table des matières..... | ii |
| Liste des abréviations..... | iv |
| Résumé..... | v |
| Introduction..... | 1 |
| Problématique..... | 6 |
| Chapitre I - Bilan historiographique..... | 9 |
| 1.1 Bilan historiographique..... | 9 |
| 1.1.1 Le <i>Wagner Act</i> de 1935 aux États-Unis..... | 10 |
| 1.1.2 La Loi des relations ouvrières de 1944 au Québec..... | 11 |
| 1.1.3 Le C.P. 1003 de 1944 au Canada..... | 15 |
| 1.2 Sources..... | 24 |
| Chapitre II - Les institutions fédérales et provinciales de régulation du travail, 1939-1944..... | 27 |
| 2.1 Les institutions fédérales et provinciales de régulation du travail..... | 28 |
| 2.1.1 Les instances fédérales de régulation du travail..... | 29 |
| 2.1.2 Les décrets fédéraux et le Conseil national du travail en temps de guerre..... | 30 |
| 2.2 Les institutions provinciales de régulation du travail..... | 39 |
| 2.2.1 Les lois du travail québécoises avant 1939..... | 39 |
| 2.2.2 Les instances d'administration du travail au Québec pendant la guerre..... | 42 |
| Conclusion..... | 43 |
| Chapitre III - La régulation des relations du travail au Québec, 1939-1943..... | 44 |
| 3.1 Les relations de travail dans les services municipaux..... | 45 |
| 3.1.1 Les grèves des services municipaux de Montréal de 1943..... | 45 |
| 3.1.2 Les services municipaux ailleurs au Québec..... | 50 |

| | |
|--|-----|
| 3.2 Les conflits dans les industries de guerre..... | 52 |
| 3.3 Les relations fédérales-provinciales entre 1939 et 1943 | 59 |
| 3.3.1 Le contrôle des salaires et les bonis de vie chère..... | 59 |
| 3.3.2 Les processus de conciliation et d'arbitrage | 64 |
| Conclusion | 68 |
| Chapitre IV - L'adoption de la législation sur les relations ouvrières | 70 |
| 4.1 Les principes du <i>Wagner Act</i> | 71 |
| 4.2 Les commission d'études sur les relations syndicale et patronale | 74 |
| 4.3 Enquêter sur la crise de la régulation des relations de travail | 80 |
| 4.3.1 De la nécessité d'une nouvelle législation | 81 |
| 4.3.2 De la reconnaissance syndicale..... | 82 |
| 4.3.3 D'une commission du travail | 83 |
| 4.3.4 Du droit de faire grève | 84 |
| 4.4 Les travaux du Conseil supérieur du travail..... | 85 |
| 4.5 Les débats de l'Assemblée législative | 86 |
| 4.6 La <i>Loi instituant une Commission des relations ouvrières</i> et la <i>Loi des différends entre les services publics et les salariés à leurs emplois</i> | 89 |
| Conclusion | 94 |
| Conclusion | 96 |
| Bibliographie..... | 99 |
| Fonds d'archives | 99 |
| Sources imprimées | 99 |
| Journaux | 100 |
| Textes de loi | 100 |
| Articles et monographies..... | 100 |

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFL: American Federation of Labor

AMC : Association des manufacturiers canadiens

BANQ : Bibliothèque et Archives nationales du Québec

CCT : Congrès canadien du travail

CEDI : Commission d'enquête sur les disputes industrielles

CMTC : Congrès des métiers et du travail du Canada

CMTM : Conseil des métiers et du travail de Montréal

CNTTG : Conseil national du travail en temps de guerre

COI : Congrès des organisations industrielles

CRO: Commission des relations ouvrières

CRTTG : Conseil régional du travail en temps de guerre

CTCC : Confédération des travailleurs catholiques du Canada

DRALQ : Débats reconstitués de l'Assemblée législative du Québec

FAT : Fédération américaine du travail

FPTQ : Fédération provinciale du travail du Québec

FNCPP : Fédération nationale catholique des pâtes et papiers

LEMEDI: Loi sur les enquêtes en matière de différends industriels

NLRB : *National Labor Relations Board*

Résumé

Au milieu des années quarante au Québec et au Canada, on assiste à la mise en place d'un nouveau régime de relations du travail, marqué par une intervention accrue de l'État. Le contexte de la Seconde Guerre mondiale est crucial pour comprendre une conjoncture ponctuée par le plein emploi, une inflation galopante, une poussée importante du syndicalisme et une période d'expérimentation législative poussant à sa limite le régime libéral de relations du travail.

Au Québec, c'est la Loi instituant une commission des relations ouvrières et la Loi des différends entre les services publics et les salariés à leurs emplois, toutes les deux adoptées en 1944, qui incarnent ce nouveau régime de relations de travail. Elles instaurent l'arbitrage obligatoire, la négociation collective obligatoire, l'encadrement légal de la grève, l'accréditation syndicale et créent la Commission des relations ouvrières.

Le but de notre étude est d'expliquer la genèse de ces deux lois majeures, dont les principes sont, encore aujourd'hui, fondamentaux au régime normatif de régulation des relations du travail. À l'aide de l'important Fonds d'archives E24 du ministère du Travail situé à Québec, nous explorons cette période charnière afin de rendre compte des enjeux cruciaux de la crise des relations du travail au Québec qui a mené à l'adoption de la nouvelle législation. Notre hypothèse et notre réflexion s'inspirent d'une historiographie critique des lois du travail au XX^e siècle.

Mots-clés : Loi des relations ouvrières, relations du travail, droit du travail, négociation obligatoire, droit de grève, tribunal du travail, Commission des relations ouvrières, arbitrage obligatoire, accréditation syndicale, syndicalisme, histoire du travail, histoire sociale, histoire politique

INTRODUCTION

Pendant la Seconde Guerre mondiale, le front intérieur canadien est le théâtre de bouleversements majeurs dans la vie des Canadiens et des Canadiennes. Du rationnement au contrôle des prix, en passant par une accélération marquée de la production, ces bouleversements affectent de nombreuses facettes de la société. Dans ce mémoire, nous analyserons les relations du travail au Québec. Affectées par l'économie de guerre, elles font l'objet de transformations législatives menant à un nouveau paradigme dans les relations du travail. Ces transformations établissent de nouvelles structures de pouvoir entre les syndicats, le patronat et l'État, créant ainsi un compromis institutionnel dont on espère qu'il assurera la stabilité de la production industrielle et de l'ordre social d'après-guerre.

Comme nous le verrons dans ce mémoire, au Québec, la Loi instituant une Commission des relations ouvrières et la Loi des différends entre les services publics et les salariés à leurs emplois, adoptées le 3 février 1944, représentent l'expression législative de ces transformations¹. Cette législation sur les relations ouvrières introduit les principes de négociation obligatoire, d'accréditation syndicale et d'organisme gouvernemental chargé d'administrer la loi inspirée du fameux *Wagner Act* américain². Ces principes gouvernent le régime normatif relevant des relations du travail encore en vigueur

¹ Dans ce mémoire, sauf si le besoin de les distinguer s'impose, ces deux lois sœurs seront conjointement désignées par « législation sur les relations ouvrières ».

² Le *Wagner Act* de 1935 est une importante politique du plan de recouvrement économique américain durant la crise des années trente. Elle instaure un nouveau paradigme de relations du travail en Amérique du Nord et constitue une sorte de « *Magna Carta* du mouvement syndical »; Jacques Rouillard, « Genèse et mutation de la loi sur les décrets de convention collective au Québec (1934-2010) », *Labour / Le Travail*, vol. 68, n° automne 2011, 2011, p.9; Gilles Trudeau, « La grève au Canada et aux États-Unis : d'un passé glorieux à un avenir incertain », *Revue juridique Thémis*, vol. 38, n° 1, 2004, p. 11-12.

aujourd'hui dans le Code du travail du Québec. L'encadrement légal du droit de faire grève est aussi une composante importante de cette législation.

Un des principes fondamentaux de la législation sur les relations ouvrières est la négociation obligatoire. Grâce aux dispositions de la loi, un employeur est obligé de reconnaître et de négocier avec le syndicat qu'un groupe de travailleurs et de travailleuses aura choisi comme agent de négociation. Toutefois, avant qu'un employeur ne soit contraint à négocier, le syndicat en question qui souhaite négocier une convention collective doit être préalablement certifié par une instance gouvernementale qui lui accorde une accréditation comme agent de négociation officiel. Au Québec, c'est la Commission des relations ouvrières (CRO) qui a cette responsabilité entre 1944 et 1964. Elle se charge de faire les vérifications nécessaires pour s'assurer que le syndicat qui en fait la demande est bien celui qui représente la majorité des employés dans un lieu de travail. L'arbitrage et la conciliation relève du ministre du Travail. À partir de 1944, l'encadrement légal de la grève signifie que des limites sont établies pour exercer le droit de grève. Le seul moment où la pratique de la grève est légale se limite à la période de négociation, soit entre le moment où une convention collective est échuë et le jour d'entrée en vigueur de la suivante, et à la suite d'un processus d'arbitrage obligatoire³.

La législation sur les relations ouvrières est fortement inspirée des travaux de la commission d'enquête Prévost. Entre juin et août 1943, cette commission est chargée d'enquêter sur des grèves notables survenues dans quatre usines saguenéennes appartenant à deux entreprises de production de pâtes et papiers, dont la compagnie *Price Brothers*, bien implantée au Québec. De plus, ce nouveau cadre législatif est analogue au décret fédéral C.P. 1003, adopté deux semaines après la loi québécoise et

³ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 99; Gérard Hébert, « La législation sur les relations du travail au Canada et le C.P. 1003 », *Relations industrielles*, vol. 50, n° 1, 1995, p. 101.

lui aussi claqué sur le Wagner Act⁵. Ce décret découle de son côté d'une commission d'enquête sur les relations du travail au Canada : la Commission McTague. Ses travaux se déroulent entre avril et juin 1943 et l'échelle d'analyse fut bien plus large que celle de la Commission Prévost, chargée d'enquêter sur des mouvements de grève particuliers⁶. Aussi, le C.P. 1003 est le fruit de consultations interprovinciales tenues en novembre 1943 et chargées d'analyser le rapport de la Commission McTague, d'examiner les législations existantes dans les provinces canadiennes et de réfléchir à un code du travail fédéral qui garantirait le principe de négociation obligatoire⁷. Des représentants du ministère du Travail du Québec ont participé à ces instances, alors qu'ils travaillaient à l'élaboration de la législation provinciale⁸. L'Ontario a aussi adopté une loi analogue en 1943. Il y a donc une conjoncture qui penche vers un changement de paradigme dans la régulation des relations du travail au Canada pendant cette période.

Pendant les premières années de la Seconde Guerre mondiale, le plein emploi et la production de guerre engendrent un rapport de force favorable aux syndicats et un contexte propice à leur expansion⁹. Leur lutte pour assurer le maintien des conditions de travail et de vie de la classe ouvrière est un élément crucial du contexte social, économique et politique menant à l'adoption de la législation sur les relations ouvrières. Ces mouvements de grèves au Québec et au Canada se produisent dans des

⁵ À partir de 1939, la Loi des mesures de guerre a permis au Cabinet des ministres fédéral de prendre des décisions équivalentes à des lois sans discussion à la chambre des communes en vertu de la situation d'urgence; Gérard Hébert, « La législation sur les relations du travail au Canada et le C.P. 1003 », *Relations industrielles*, vol. 50, n° 1, 1995, p. 88.

⁶ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law: the Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, Toronto, University of Toronto Press, 2004, p. 267-270.

⁷ « Mémoire relatif à la conférence interprovinciale en vue de donner suite aux recommandations de l'enquête McTague », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/ 232, sans identification-ni date.

⁸ *Ibid.*; Louis Bolduc, *Genèse de la Loi des relations ouvrières de 1944*, mémoire de maîtrise (M.A), Montréal, Université de Montréal, 1997, p. 98-99.

⁹ Cette période marque la naissance et l'expansion spectaculaire des syndicats industriels affiliés au Congrès canadien du travail (CCT).

secteurs d'emploi publics et privés jugés essentiels à la croissance économique et à la production industrielle de matériel de guerre. Ces arrêts de travail ont plusieurs causes. Au Québec, certaines études ont identifié les disputes intersyndicales comme une cause majeure¹⁰. Il s'agit de grèves qui opposent deux syndicats qui réclament la représentation légitime des employés d'un lieu de travail. Dans plusieurs cas, cela survient lorsqu'un syndicat organise une campagne de syndicalisation dans une industrie où il pense pouvoir convaincre les travailleurs et les travailleuses qu'il les servirait mieux. Une campagne de syndicalisation peut aussi être instiguée par les travailleurs eux-mêmes lorsqu'ils veulent changer de syndicat. Dans d'autres cas, elles se produisent lorsqu'un employeur signe un contrat avec un syndicat qui ne représente pas nécessairement la majorité des employés. Dans ces cas, la situation est souvent aggravée lorsque le contrat de travail contient des clauses de sécurité syndicale, comme l'atelier fermé, qui peuvent rendre difficile la représentation par un agent de négociation légitime. En effet, ce type de clause fait en sorte que les nouveaux employés, une fois embauchés, doivent obligatoirement faire partie du syndicat. Lorsque les travailleurs refusent d'adhérer à ce syndicat, et préféreraient être représentés par une autre organisation, un conflit de travail peut s'en suivre.

L'analyse de plusieurs conflits de travail notables de l'époque permet de démontrer que les causes ne sont pas limitées aux conflits intersyndicaux. Dans bien des cas, l'ingérence et l'arbitraire de l'employeur dans l'organisation syndicale de leurs employés entraînent ce genre de disputes. L'absence de législation encadrant la portée des actions des employeurs dans les affaires syndicales contribue à de nombreux

¹⁰ Yves Turgeon, *La loi des relations ouvrières de 1944: Une étape marquante dans l'évolution de la législation québécoise en matière de relations du travail*, Université de Montréal, mémoire de maîtrise (M.A.), 1987, p. 32; Louis Bolduc, *Genèse de la Loi des relations ouvrières du 1944*, mémoire de maîtrise (M.A), Université de Montréal, 1997, p. 120.

conflits de travail¹¹. L'enjeu salarial a également une importance capitale¹² étant donné l'inflation galopante dès le début de la guerre¹³. Ces revendications salariales se sont toutefois heurtées aux politiques fédérales de contrôle de l'inflation. En effet, dès les premières années de guerre, le gouvernement fédéral instaure une politique de gel des salaires et d'octroi d'indemnités de vie chère. Il s'agit de bonus à la charge de l'employeur ajoutés aux salaires des travailleurs qui en font la demande et dont le gouvernement accorde la distribution après enquête. Le montant du bonus est déterminé par décret. L'obtention d'un tel bonus sera la source de nombreux conflits de travail, ce qui souligne les besoins économiques de la classe ouvrière pendant la guerre.

Sur le plan politique, la contribution importante du Canada dans l'effort industriel de guerre des pays alliés est déterminante. La période s'ouvre sur un besoin pressant pour le gouvernement fédéral de mettre en place des politiques d'encadrement des relations du travail afin de soutenir cet effort industriel. Pendant la durée d'application de la Loi des mesures de guerre, de 1939 à 1945, près de 6500 décrets seront promulgués par le cabinet des ministres fédéral pour gouverner la vie des Canadiennes et des Canadiens¹⁴. Plusieurs d'entre eux visent le monde du travail. Ils orientent les politiques salariales, le règlement des conflits de travail, les heures de travail, le travail des femmes et des enfants, l'orientation professionnelle, les jours fériés, etc. Certaines politiques fédérales

¹¹ Laurel Sefton MacDowell, « The Formation of the Canadian Industrial Relations System During World War Two », dans *Canadian Working Class History: Selected Readings*, Toronto, Canadian Scholar's Press, 1978, p. 175.

¹² H.A Logan, *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining: The Canadian Experience, 1943-1954*, Toronto, University of Toronto Press, 1956, p. 84; Logan y présente les statistiques selon le nombre et la sévérité des conflits de travail. Entre 1939 et 1945, les enjeux de salaire et de conditions de travail dépassent largement toutes les autres causes de conflit.

¹³ « Rapport du conseil d'arbitrage relatif au différend survenu entre la cité de Montréal et la Fraternité canadienne des employés municipaux », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/225, G28/43-44, 4 mars 1944, p. 72; ce rapport d'arbitrage mentionne une inflation de 20,7% entre 1939 et 1943 à Montréal.

¹⁴ Peter S. McInnis, *Harnessing Labour Confrontation: Haping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Toronto, Buffalo, University of Toronto Press, 2002, p. 23.

de guerre, censées calmer le jeu entre les patrons et les employés, ont pu en fait contribuer à exacerber les tensions sociales. Comme nous le verrons, une certaine confusion a pu s'installer entre le mouvement ouvrier, les employeurs et la classe politique quant à l'application de ces nombreux décrets, souvent au désavantage de la classe ouvrière. De plus, plusieurs décrets fédéraux n'obligent pas les employeurs à appliquer leurs dispositions. Cette situation invite à l'analyse des relations entre le gouvernement du Québec et celui d'Ottawa dans l'application de ces décrets.

Problématique

Notre objectif est de comprendre les raisons qui ont encouragé le gouvernement du Québec à emboîter le pas vers un nouveau mode de régulation des relations du travail et le processus d'adoption de la législation sur les relations ouvrières au Québec en 1944. En plus d'adopter le postulat général soulignant que cette période est le théâtre d'une augmentation sérieuse des mouvements de grève, nous irons un peu plus loin en analysant certains phénomènes nous permettant de conclure à l'existence d'un moment de crise vécu dans le monde ouvrier.

Nous définissons la notion de régulation des relations du travail en nous basant sur les travaux de Robert Boyer. Boyer explique que « comme les grandes crises manifestent une rupture des déterminismes économiques antérieurs, d'autres déterminants, en particulier politiques, apparaissent essentiels pour que se dégagent les compromis institutionnalisés à partir desquels peut éventuellement se construire un nouveau mode de régulation »¹⁵. Cette définition partielle de la théorie de la régulation nous guidera pour comprendre comment le contexte historique particulier, marqué par la transition d'une crise économique d'envergure vers une économie en pleine expansion, a

¹⁵ Robert Boyer, *Théorie de la régulation*, Paris, 2010, p. 9.

provoqué la nécessité d'un nouveau mode de régulation des relations entre le patronat et les syndicats.

Les archives du ministère du Travail du Québec nous permettent d'explorer plus en profondeur l'évolution de la régulation du travail au pays sous l'angle des relations entre les ministères du Travail fédéral et provincial. Sous cet angle, l'instabilité grandissante des relations entre patrons et ouvriers et l'insuffisance des mécanismes de régulation alors en place apparaît un peu plus intelligible. L'analyse des enjeux soulevés par les officiers des ministères du Travail permet également de mieux comprendre certains mouvements de grève notables de cette période et l'importance de l'enjeu fondamental que représente l'acte de faire grève. Nous pensons qu'avec cet angle d'approche, nous pourrions ajouter des connaissances dans l'historiographie sur les relations du travail et le droit du travail au Québec et au Canada.

Dans le premier chapitre, nous présenterons un bilan historiographique des publications qui ont analysé ce type de législation aux États-Unis, au Canada et au Québec. Nous exposerons aussi les sources qui ont permis notre analyse. Au chapitre deux, nous brosserons un portrait des principales lois encadrant les relations du travail au Québec et au Canada avant 1944. Le chapitre trois sera centré sur des conflits de travail survenus dans différents secteurs d'emploi à travers le Québec qui ont rendu nécessaire l'adoption d'un nouveau cadre législatif. Nous étudierons principalement les différends survenus dans les services municipaux (service d'urgence et cols bleus), le secteur des pâtes et papiers, l'industrie de l'aluminium et les transports municipaux. Enfin, au chapitre quatre, nous aborderons les instances que le législateur québécois a mises en place pour étudier l'état des relations du travail. Ainsi, nous examinerons les travaux de différentes commissions d'enquête et conseils d'arbitrage qui ont influencé l'adoption d'une nouvelle législation sur les relations ouvrières. L'analyse des débats en chambre d'assemblée représente aussi une part importante de ce dernier chapitre.

Ce dernier se terminera avec une analyse de la législation sur les relations ouvrières adoptée en 1944.

Ces trois angles de recherche nous permettent d'établir notre thèse. Aux yeux de la classe politique, de la classe ouvrière et du mouvement syndical, les relations du travail au Québec pendant la Deuxième Guerre mondiale étaient en situation de crise. Cette crise a été interprétée à l'époque comme un manque d'encadrement législatif, légitimant ainsi une intervention plus accrue de l'État dans les relations de travail.

CHAPITRE I

BILAN HISTORIOGRAPHIQUE ET SOURCES

1.1 Bilan historiographique

Les analyses concernant l'adoption du *Wagner Act* aux États-Unis, du C.P. 1003 au Canada et de la législation québécoise sur les relations ouvrières présentent deux principales interprétations ; soit elles sont bénéfiques aux travailleurs et au mouvement syndical en leur permettant une croissance notable, soit elles représentent un « pacte faustien »¹ pour le syndicalisme, un compromis permettant de contraindre l'employeur à négocier en échange d'un encadrement de son action collective, ce qui l'aurait désavantagé à long terme. Dans ce bilan historiographique, nous allons commencer par un bref survol des interprétations des chercheurs sur l'adoption du *Wagner Act*. Cette législation constitue un moment charnière dans le régime américain de relations du travail et les législateurs canadiens vont s'en inspirer dans les années 1940². Ensuite, nous brosserons un portrait des études pertinentes analysant l'avènement de la législation sur les relations ouvrières au Québec et du C.P. 1003 au Canada.

¹ Peter S. McInnis, *Harnessing Labour Confrontation: Shaping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Toronto & Buffalo, University of Toronto Press, 2002, p. 7.

² Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 96-97.

1.1.1 Le *Wagner Act* de 1935 aux États-Unis

Soulignons brièvement que l'adoption du *Wagner Act* aux États-Unis est perçue par certains chercheurs comme l'avènement d'une solution à des conflits sociaux dont la régulation était de plus en plus pressante. Parmi ces enjeux, on note les mouvements de grève et les abus des employeurs³. La nouvelle législation aurait joué « *a major positive role in the emergence of new industrial unions* »⁴. Comme nous le verrons dans ce mémoire, un constat similaire est établi pour le C.P. 1003 et la législation sur les relations ouvrières québécoise. Une deuxième interprétation est plus critique. Ces chercheurs s'intéressent aux impacts à moyen et long terme de la législation sur les relations du travail et de l'influence des acteurs du monde politique dans l'application de cette dernière. Certains chercheurs soulignent que le *Wagner Act* « *was [...] drafted and defended from the start [...] in such a way to curb worker activism and union power* ». Pour d'autres, les contre-attaques judiciaires conservatrices dans les décennies suivantes ont servi à « déradicaliser » le *Wagner Act*, puisque « *the seed of laborite disempowerment* » est au fondement du système judiciaire⁵. L'évolution des interprétations historiques de la législation sur les relations ouvrières québécoise suit sensiblement le même parcours.

³ Robert H. Zeiger, « Historian and the U.S. Industrial Relations Regime », *Journal of Policy History*, vol. 9, n° 4, 1997, p. 477.

⁴ David Plotke, « The Wagner Act, Again: Politics and Labor, 1935–37 », *Studies in American Political Development*, vol. 3, 1989, p. 105.

⁵ Robert H. Zeiger, *op. cit.*, p. 478-479; voir TOMLINS, Christopher, *The State and the Unions: Labor Relations, Law, and the Organized Labor Movement in America, 1880-1960*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, 348p; Karl E. Klare, « Judicial Deradicalization of the Wagner Act and the Origins of Modern Legal Consciousness, 1937-1941 », *Minnesota Law Review*, vol. 62, 1978; DUBOFSKY, Melvin, *The state & Labor in Modern America*, Chapel Hill & London, University of North Carolina Press, 1994, 321p.

1.1.2 La Loi des relations ouvrières de 1944 au Québec

En ce qui concerne la législation sur les relations ouvrières adoptée au Québec en 1944, les grands courants d'interprétation sont sensiblement les mêmes. La loi est d'abord perçue comme une solution aux problèmes vécus par le mouvement syndical à l'époque. Ensuite, la thèse du compromis prend une autre dimension au Canada puisque l'encadrement légal de la grève et le caractère obligatoire des procédures de règlement des conflits de travail sont des composantes originales par rapport au Wagner Act. L'idée du « pacte faustien » entre l'obligation des employeurs de négocier et les restrictions à la grève par l'intégration de sa pratique dans la règle de droit est donc encore plus perceptible.

En 1984, dans *Histoire du mouvement ouvrier au Québec : 1825-1976*, ouvrage commandé par la Confédération des syndicats nationaux et la Centrale de l'enseignement du Québec, plusieurs chercheurs ont offert un portrait des luttes ouvrières qui ont mené à l'adoption de la législation sur les relations ouvrières⁶. Les grèves dans l'industrie du papier au Saguenay–Lac-Saint-Jean, les services publics de Montréal et les industries de guerre, font l'objet d'une description historique bien synthétisée. Pour les auteurs, les années de guerre ont une « influence capitale sur le mouvement syndical et sur les lois du travail » au Québec et au Canada⁷. Les indemnités de vie chère et l'arbitraire patronal y apparaissent comme d'importantes causes des vagues de grève de 1942 et 1943⁸. Les auteurs soulignent les effets positifs relatifs à la négociation obligatoire, malgré l'encadrement des processus de négociation et de l'action collective syndicale⁹. De plus, pour eux, les bienfaits de la négociation

⁶ L'ouvrage se concentre sur les syndicats nationaux, mais n'exclut pas les syndicats internationaux affiliés à l'*American Federation of Labour* (AFL). Voir Jacques Rouillard, « Histoire du mouvement ouvrier au Québec (1825-1976) », *Recherches sociographiques*, vol. 21, n° 1-2, 1980, p. 186.

⁷ Béatrice Chiasson, Michel Doré, Hélène David, Louis Fournier et Stanley-Bréhault Ryerson, *Histoire du mouvement ouvrier au Québec : 1825-1976*, Montréal et Québec, CSN et CEQ, 1984, p. 149.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, p. 155.

obligatoire dans les secteurs d'emploi publics sont non négligeables, notamment dans l'enseignement¹⁰. Tous ces enjeux nous offrent de bonnes pistes de recherches pour notre étude.

Dans son mémoire publié en 1987 et intitulé *La loi des relations ouvrières de 1944 : Une étape marquante dans l'évolution de la législation québécoise en matière de relations du travail*, Yves Turgeon cherche à établir les causes de l'adoption de la loi, les changements qu'elle a apportés et les mécanismes de son application. Il y souligne que l'accroissement des conflits de travail à partir de 1940 et les « menaces à la prérogative provinciale en matière de relations du travail »¹¹ que représente l'adoption imminente, au début de l'année 1944, du décret fédéral 1003, poussent le gouvernement Godbout à légiférer sur cet enjeu. Il conclut que la Loi des relations ouvrières répond plus ou moins aux revendications syndicales et patronales en raison des « divergences inconciliables sur l'obligation de négocier et sur les restrictions au droit de grève ». Pour les syndicats, la législation « est vite devenue un obstacle à la syndicalisation », notamment en raison de « l'attitude antisyndicale de la CRO ». Du côté patronale, l'impact sur les libertés individuelles a toujours été dénoncé¹².

Le mémoire de maîtrise de Louis Bolduc, intitulé *Genèse de la Loi des relations ouvrières du 1944*, constitue l'étude la plus approfondie sur le sujet. Bolduc souhaite « évaluer les facteurs qui ont déterminé le gouvernement provincial à voter la Loi des relations ouvrières ». Il soulève toute une gamme de facteurs amenant le gouvernement Godbout à proposer la nouvelle législation. Pour l'historien, l'adoption de la loi Wagner aux États-Unis, les revendications syndicales de plus en plus nombreuses à partir de 1937, un rapport de force plus favorable au monde ouvrier durant la guerre, le

¹⁰ *Ibid.*, p. 155-157.

¹¹ Yves Turgeon, *La loi des relations ouvrières de 1944: Une étape marquante dans l'évolution de la législation québécoise en matière de relations du travail*, mémoire de maîtrise (M.A), Université de Montréal, Montréal, 1987, p. 2.

¹² *Ibid.*, p. 105.

désir d'autonomie provinciale en matière de législation du travail et le caractère réformateur du gouvernement libéral d'Adélard Godbout sont les principaux facteurs qui ont contribué à l'adoption de la Loi des relations ouvrières¹³. Un autre aspect est intéressant dans la réflexion de Louis Bolduc : après 1944, le caractère public des relations du travail confère à ce nouveau régime du travail une place importante « dans l'élaboration d'un système social supervisé par l'État »¹⁴ au même titre que les lois de santé-sécurité au travail, d'assurance-chômage, d'assistance publique, etc.

L'œuvre de Jacques Rouillard est exemplaire par l'étendue des recherches sur différents mouvements syndicaux au Québec. En 2004, dans *Le Syndicalisme québécois : deux siècles d'histoire*, il présente la Loi des relations ouvrières comme un gain important pour le mouvement syndical. Il y résume à la fois les bons et les mauvais côtés, soit la négociation collective obligatoire et l'encadrement du droit de grève. L'auteur insiste sur l'apport positif de la législation sur la croissance du mouvement syndical, grâce notamment à l'institution de la négociation collective obligatoire¹⁵. Ce constat est à nouveau souligné dans l'article *Genèse et mutation de la Loi sur les décrets des conventions collectives, 1934-2010* et dans *Histoire de la CSN : 1921-1981*. Malgré l'offre législative particulière au Québec¹⁶, les syndicats ont opté pour la Loi des relations ouvrières, la voyant « comme un meilleur moyen de relever la condition des travailleurs »¹⁷. Ses conclusions sur l'apport bénéfique de la Loi des relations ouvrières s'appuient en mesurant l'augmentation marquée du taux de syndicalisme

¹³ Louis Bolduc, *Genèse de la Loi des relations ouvrières du 1944*, mémoire de maîtrise (M.A.), Université de Montréal, Montréal, 1997, p. 120-122.

¹⁴ *Ibid.*, p. 1.

¹⁵ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 98-100; Jacques Rouillard et Jean-François Rouillard, « L'évolution des salaires réels au Québec entre 1940 et 2018: analyse historique. », *L'Actualité économique*, vol. 96, n° 1, 19 avril 2021, p. 37-38.

¹⁶ À partir de 1944 cohabitent deux lois régissant l'établissement des conventions collectives au Québec, soit la Loi des conventions collectives, sur laquelle nous reviendrons, et la Loi des relations ouvrières.

¹⁷ Jacques Rouillard, « Genèse et mutation de la loi sur les décrets de convention collective au Québec (1934-2010) », *Labour / Le Travail*, vol. 68, n° automne 2011, 2011, p. 19, 24; Jacques Rouillard, *Histoire de la CSN: 1921-1981*, Montréal, Boréal Express : CSN, 1981, p. 138-140.

dans la province après 1944. Rouillard ne manque toutefois pas de noter qu'elle établit des règles qui « encadrent sévèrement » la pratique de la grève et les procédures de négociation. De plus, il note qu'un gouvernement « antisyndical peut se servir [...] de la loi pour éliminer des syndicats jugés trop radicaux »¹⁸. Dans son étude sur la Fraternité des policiers de Montréal en 1999, il souligne aussi l'interdiction de faire grève et les restrictions faites à la liberté d'association pour les policiers et pompiers du Québec, malgré la « forte impulsion » apportée par le syndicalisme dans ces secteurs, en plus de ceux des hôpitaux et de l'enseignement¹⁹. Pour Rouillard, le contexte de guerre est très important puisqu'il met en évidence l'influence des décrets limitant les salaires sur l'augmentation du mécontentement ouvrier pendant la Deuxième Guerre mondiale²⁰. Le décret fédéral C.P. 1003, la pression du gouvernement Godbout pour que l'Assemblée législative adopte sa propre loi, les grèves à la Price Brothers et le rapport Prévost sont aussi mis en évidence dans son analyse²¹.

L'essai de Martin Petitclerc et Martin Robert, intitulé *Grève et paix*, dénote un renouveau d'intérêt envers les études historiques sur le droit du travail au Québec. L'encadrement de la pratique de la grève, voire sa négation à l'aide de lois spéciales de retour au travail, est leur principal objet d'étude. La réflexion initiée dans cet ouvrage amène également à examiner l'évolution du droit du travail, du syndicalisme et de son rapport avec la société civile québécoise dans une perspective historique. Petitclerc et Robert consacrent leur premier chapitre à la « construction de la grève légale ». Les historiens mentionnent que l'encadrement légal de la grève met un terme à la liberté de la pratiquer²². La législation de 1944, et l'encadrement de la grève qu'elle instaure, est

¹⁸ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, op. cit., p. 99.

¹⁹ Jacques Rouillard et Henri Goulet, *Solidarité et détermination: histoire de la Fraternité des policiers et policières de la Communauté urbaine de Montréal*, Montréal, Boréal, 1999, p. 69; Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 100.

²⁰ J. Rouillard, *Histoire de la CSN: 1921-1981*, op. cit., p. 143.

²¹ J. Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, op. cit., p. 98.

²² Martin Petitclerc et Martin Robert, *Grève et paix*, Montréal, Lux, 2018, p. 17, 26-27.

à l'origine de cette construction légale. Ils ne se concentrent toutefois pas sur la loi elle-même puisque leur période d'analyse commence réellement avec l'adoption du Code du travail du Québec de 1964. Les auteurs rapportent toutefois la volonté de régulation sociale derrière la logique gouvernementale lors de l'adoption de ce type de législation. L'encadrement des pratiques liées à l'activité syndicale est destiné à la rendre « prévisible »²³. Un examen de la législation sur les relations ouvrières peut nous en apprendre plus sur la genèse des restrictions légales du droit de faire grève dans les secteurs d'emploi public.

1.1.3 Le C.P. 1003 de 1944 au Canada

Au Canada anglais, plusieurs études monographiques et articles scientifiques concernent la législation du travail adoptée par le gouvernement fédéral canadien en 1944, dont le décret en conseil 1003. Le cadre temporel de la plupart des études sur ce sujet s'arrêtent vers 1948, l'année où le décret 1003 devient la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail. Ces recherches nous aident à aiguiller notre propre analyse sur la législation provinciale.

En 1956, Harol A. Logan analyse l'évolution de l'intervention de l'État dans les rapports collectifs de travail dans *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining: The Canadian Experience, 1943-1954*. Son analyse permet de rendre compte de l'application des différentes législations fédérales et provinciales intégrant la négociation obligatoire. Logan accorde une grande importance aux précédents législatifs créés par la gouvernance fédérale par décret pendant la Deuxième Guerre mondiale pour expliquer l'avènement du C.P. 1003²⁴. Son analyse rapporte ainsi la confusion et la colère au sein du mouvement ouvrier provoquées par l'application de

²³ *Ibid.*, p. 27.

²⁴ H.A. Logan, *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining: The Canadian Experience, 1943-1954*, Toronto, University of Toronto Press, 1956, p. 12.

certaines décrets relatifs au contrôle de l'inflation²⁵. Ainsi, selon Logan, « *the bulk of [the strikes] as measured by both numbers and time-loss, and in spite of government wage control, were for wages and working conditions* »²⁶. Les sources utilisées dans notre étude permettent de confirmer cette affirmation dans le cas du Québec. De plus, l'historien présente la commission McTague et la conférence interministérielle de novembre 1943 comme des éléments importants ayant mené au C.P. 1003. Au sujet de cette législation, Logan insiste sur l'inefficacité des décisions rendues par les tribunaux du travail. Cela mine leur crédibilité et nuit au règlement des conflits de travail²⁷. Plaidant pour un code du travail fédéral pancanadien, il soutient que le manque d'uniformité dans les législations du travail à travers le pays nuit au mouvement syndical²⁸. Logan fait également souvent état d'une certaine partialité dans les décisions d'une justice qui protège souvent la propriété privée et les droits individuels aux dépens des droits collectifs des syndiqués.

En 1978, dans « The Formation of the Canadian Industrial Relations System During World War Two », Laurel Sefton MacDowell analyse l'établissement d'un nouveau régime de relations du travail pendant la Deuxième Guerre mondiale. Sa focale est principalement tournée vers l'expansion importante du mouvement ouvrier pendant la guerre. Pour lui, la prépondérance des questions salariales pour expliquer les vagues de grèves qui ont affecté la production de matériel de guerre est évidente²⁹. Il établit des liens étroits entre les inquiétudes de la classe ouvrière envers sa condition salariale, le fait que « *these insecurities prompted workers to join unions* » et les politiques de contrôle des salaires du gouvernement fédéral³⁰. Dans ce mémoire, nous souhaitons pouvoir donner un portrait québécois de cet enjeu. Dans l'article *The 1943*

²⁵ *Ibid.*, p. 12-13.

²⁶ *Ibid.*, p. 85.

²⁷ *Ibid.*, p. 103-104.

²⁸ *Ibid.*, p. 105.

²⁹ Laurel Sefton MacDowell, « The Formation of the Canadian Industrial Relations System During World War Two », *Labour/ Le Travail*, vol. 3, p. 175.

³⁰ *Ibid.*, p. 176.

Steel Strike against Wartime Wage Controls, MacDowell souligne l'ampleur du mécontentement syndical envers les politiques de contrôle des salaires en faisant le récit du puissant syndicat *United Steel Worker of America* au moment où celui-ci décide de défier les décrets du gouvernement fédéral qu'il juge inéquitable³¹. Dans *Remember Kirkland Lake : The Gold Miner's Strike of 1941-1942*, il consacre analyse la grève des mineurs comme un autre différend ouvrier déterminant pour la mise en place du C.P. 1003³². MacDowell conclut sur les bienfaits de ce décret puisqu'il permet au syndicat impliqué dans la grève de Kirkland Lake de s'implanter et de croître. De plus, l'historien place cette grève à l'intérieur d'un combat syndical plus large « *to persuade the government that the rights of organized employees deserved legislative recognition* »³³. Les grévistes revendiquent ainsi le reversement d'un paradigme non interventionniste dans les relations du travail qui « *tacitly supported the [...] owner* »³⁴. Son analyse d'une grève, où cette fois-ci la reconnaissance d'un syndicat était la revendication principale, nous encourage aussi à explorer cet enjeu dans notre genèse de la législation sur les relations ouvrières.

En 1985, Jeremy Webber signe l'article *The Malaise of Compulsory Conciliation : Strike Prevention In Canada during World War II*. Le juriste analyse le système de conciliation obligatoire mis en place par le gouvernement canadien pendant la Deuxième Guerre mondiale afin d'en comprendre les effets sur le droit de faire grève. En analysant quelques différends ouvriers, Webber met en évidence la tentative du gouvernement fédéral « *to use the non-binding intervention of state-sponsored boards and individuals to resolve labour dispute under conditions of substantial labour unrest*.

³¹ Laurel Sefton MacDowell, « The 1943 Steel Strike Against Wartime Wage Controls », *Labour / Le Travail*, vol. 10, 1982, p. 69.

³² Laurel Sefton MacDowell, *Remember Kirkland Lake: the Gold Miners' Strike of 1941-42*, Toronto, Canadian Scholars' Press, 2008, p. vii.

³³ *Ibid.*, p. 236-237.

³⁴ *Ibid.*, p. 237.

In large measure, this attempt failed »³⁵. Webber fait la démonstration que les multiples instances de conciliation et d'arbitrage instituées pendant la guerre n'ont pas réellement aidé à la diminution des conflits, au contraire. En pratique, elles ont plutôt miné la volonté des travailleurs de déclencher un arrêt de travail ou prolongé les conflits jusqu'à ce que ses enjeux soient tellement « *narrowed* » que la grève devenait inutile³⁶. Cette réduction des enjeux ne signifiait évidemment pas que les ouvriers avaient trouvé satisfaction dans leurs revendications. Cet article est intéressant pour deux raisons principales. D'abord, il démontre la pertinence d'analyser les différentes instances de conciliation mises en place pendant le deuxième conflit mondial pour saisir leur influence sur les vagues de conflit de travail. Ensuite, Webber note l'importance de comprendre l'influence des précédents établis par les mécanismes de conciliation obligatoire sur le contenu du C.P. 1003³⁷.

En 1990, dans l'étude *Back to Work? Labour, State and Industrial Relations in Canada*, le sociologue Bob Russel rappelle l'importance que le C.P. 1003 a eue sur les relations industrielles au Canada. Il soutient que l'intégration progressive de politiques de plus en plus interventionnistes dans les relations du travail visent à contrôler les salariés « *and [get] them to stay there* », ce qui serait l'une des réalisations significatives de l'État³⁸. Russell examine la dialectique entre « *the politics of work* », c'est-à-dire l'ensemble de l'appareil législatif gouvernant les relations du travail, et le « *work of politics* », c'est-à-dire « *what the state does, for what reasons and with what effect upon industrial relations* »³⁹. Ainsi, dans son chapitre consacré à la régulation du travail pendant la Deuxième Guerre mondiale, il s'intéresse aux phénomènes qui ont modelé le marché du travail et suscité l'intérêt de la classe politique envers une

³⁵ Jeremy Webber, « The Malaise of Compulsory Conciliation: Strike Prevention in Canada During World War II », *Labour/Le Travail*, vol. 15, printemps 1985, p. 59.

³⁶ *Ibid.*, p. 62, 72, 76.

³⁷ *Ibid.*, p. 58.

³⁸ Bob Russell, *Back to Work?: Labour, State, and Industrial Relations in Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1990, p. 1.

³⁹ *Ibid.*, p. 2.

législation de type *Wagner Act*. Russell mentionne le fait que la période des années 1930 et de la Deuxième Guerre mondiale constitue un moment de crise prolongée entre la classe ouvrière et le patronat, mais n'élabore pas sur les formes institutionnelles que cette crise a prise au tournant des années 1940⁴⁰. Les conflits qui la caractérisent permettent de comprendre la mise en place d'une législation adoptée pour instituer un « fordisme mature »⁴¹ dans le marché du travail canadien.

Bob Russell établit des liens entre l'adoption de la législation sur les relations ouvrières de 1944 au Canada et le *Wagner Act* de 1935 aux États-Unis. Pour lui, la loi *Wagner* vise à stabiliser le marché du travail afin d'améliorer la compétitivité des entreprises et le dynamisme de l'économie américaine. Ce sont plutôt les vagues de grève en plein boom économique qui sont la cible de la législation canadienne. Devant l'inefficacité de l'intervention étatique volontaire, la reconnaissance syndicale, la négociation collective obligatoire et les restrictions à la grève devenaient nécessaires pour contrôler le militantisme syndical au Canada⁴².

Dans la synthèse *Working Class Experience : Rethinking the History of Canadian Labour, 1800-1991*, Bryan Palmer propose un point de vue critique de la législation ouvrière canadienne. Palmer souligne notamment le problème de l'impact réel du décret 1003 pour le syndicalisme, mais aussi pour la classe ouvrière. Selon lui, tout comme Russell, il faut remettre en question la thèse d'une victoire du mouvement syndical. Le décret 1003 est en fait « *an attempt to amalgamate the hegemonic power of Wagner-type legislation with the curbs on labor that a fearful capital demanded* ». Les nouveaux mécanismes légaux visent ainsi à instaurer un modèle étatique de régulation des luttes de classe⁴³.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 170.

⁴¹ *Ibid.*, p. 182.

⁴² *Ibid.*, p. 182-183.

⁴³ Bryan D. Palmer, *Working-Class Experience: Rethinking the History of Canadian Labour, 1800-1991*, Toronto, McClelland & Stewart, 1992, p. 280.

En 1995, l'économiste et spécialiste de la négociation collective Gérard Hébert publie l'article « La législation sur les relations du travail au Canada et le C.P. 1003 ». Dans cette analyse, Hébert s'intéresse, comme Logan, aux précédents législatifs fédéraux et provinciaux qui ont influencé la promulgation du C.P. 1003 en 1944, comme l'*Acte concernant les associations ouvrières* de 1872, la *Loi sur les enquêtes en matière de différends industriels* (LEMDI) de 1907 et les lois analogues adoptées dans les provinces⁴⁴.

Dans « Making Reform Happen : the passage of Canada's Collective-Bargaining Policy, 1943-1944 », Tallor Hollander cherche à savoir pourquoi le cabinet de W. L. Mackenzie King, longtemps réfractaire à une loi inspirée du *Wagner Act*, a finalement promulgué le C.P. 1003. Pour l'historien, l'enquête publique McTague et la réforme du Conseil national du travail en temps de guerre (CNTTG) sont les éléments déclencheurs de la nouvelle législation revendiquée par le mouvement syndical lors des vagues de grève de 1942 et 1943⁴⁵. Hollander propose ainsi une incursion dans le processus décisionnel du cabinet de Mackenzie King⁴⁶. Puisque la Commission Prévost a joué un rôle similaire dans le processus décisionnel au Québec, nous pensons que la perspective de Hollander doit être considérée dans la chronologie des événements menant à la *Loi des relations ouvrières*.

Publié en 2001, *Labour Before the Law*, des juristes Judy Fudge et Eric Tucker, est une étude majeure sur le développement de l'interventionnisme de l'État dans les relations du travail au Canada. L'une des thèses centrales est celle du passage d'une ère de « volontarisme industriel » vers une ère de « pluralisme industriel »⁴⁷. La première

⁴⁴ Voir Gérard Hébert, « La législation sur les relations du travail au Canada et le C.P. 1003 », *Relations industrielles*, vol. 50, n° 1, 1995.

⁴⁵ Taylor Hollander, « Making Reform Happen: The Passage of Canada's Collective-Bargaining Policy, 1943-1944 », *Journal of Policy History*, vol. 13, n° 3, 2001, p. 301, 319-320.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law: The Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, Toronto, University of Toronto Press, 2004, p. 3-4, 260-262.

réfère à la période volontariste de 1900 à 1942. Au fondement du volontarisme se situe le respect de la propriété privée protégée par la règle de droit et de la liberté patronale de négocier, ou non, avec les employés. À plusieurs égards, ce paradigme était au diapason de la philosophie libérale classique. La deuxième ère réfère à la période d'adoption du C.P. 1003 et de l'interventionnisme étatique dans les relations entre le patronat et les syndicats. Selon Fudge, le C.P. 1003 s'impose lorsque le gouvernement fédéral, ayant épuisé toutes les solutions volontaristes, se retrouve forcé de contraindre légalement à la négociation collective les employeurs et les syndicats, instaurant un nouveau régime de légalité industrielle. Fudge et Tucker présentent ce moment comme l'avènement d'un modèle de relations du travail « *paradigmatically canadian* »⁴⁸.

Les deux juristes parlent du compromis fondé sur la négociation collective et les restrictions de l'action collective syndicale afin d'assurer la paix industrielle ou, comme ils l'indiquent, une « trêve » entre le travail et le capital. Ainsi, les auteurs nuancent la thèse des changements radicaux et positifs institués par le C.P. 1003⁴⁹. Ils soulignent que le changement du volontarisme vers le pluralisme n'est en fait qu'une greffe du second sur le premier. Bien que les employeurs aient désormais l'obligation de négocier, les restrictions législatives de l'action collective des syndicats depuis 1907 ne seront jamais assouplies⁵⁰. De plus, les chercheurs ajoutent que la force du C.P. 1003 « *depended, to a great extent, on how the labour court exercised their discretion* »⁵¹. Cette dynamique pouvait souvent être défavorable aux syndicats, notamment durant les procédures d'accréditation⁵². L'ouvrage couvre donc plusieurs aspects de notre objet d'étude et nous permet d'orienter notre perspective critique des lois du travail adoptées pendant la Deuxième Guerre mondiale.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 273.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 3-4, 305.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 306.

⁵¹ *Ibid.*, p. 276.

⁵² *Ibid.*, p. 277.

Dans l'étude *Harnessing Labour Confrontation : Shaping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Peter McInnis propose une analyse critique de la relation entre l'État fédéral, le patronat et les syndicats⁵³. D'un côté, McInnis note que la période est importante pour la reconnaissance de la liberté syndicale et de la négociation obligatoire longtemps revendiquées par le mouvement syndical. En revanche, l'historien rappelle l'effet pernicieux de ce type de législation qui positionne la classe ouvrière à l'intérieur de frontières légales qui circonscrivent son rapport de force à l'égard des employeurs qui, souvent, « *sought to counter these reforms and return to the less regulated era of prewar labour-management relations* »⁵⁴. De plus, cet encadrement a poussé les syndicats à collaborer avec les patrons, ce qui a terni leur image dans l'opinion publique⁵⁵. McInnis analyse les débats et les grèves qui mènent l'adoption du décret de 1944 et de la législation fédérale de 1948.

Dans « *Railing Against the Company Union : The State, Union Substitution and the Montréal Tramway Strike of 1943* », Sean Tucker et Brian Thorn se penchent sur cette grève qui démontre la nécessité d'une réforme des lois du travail⁵⁶. Plus précisément, les historiens se sont intéressés au conflit intersyndical à l'origine de cette grève et au besoin d'une législation obligeant la reconnaissance syndicale. Ils notent la présence des syndicats catholiques comme d'une particularité québécoise dans les conflits intersyndicaux⁵⁷. Tucker et Thorn insistent également sur l'arbitraire patronal comme une source de conflit. Les *company unions*, ces syndicats « jaunes » sous le contrôle d'un employeur, représentent une source de tensions importantes. Dans le contexte de

⁵³ Peter S. McInnis, *Harnessing Labour Confrontation : Shaping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Toronto, University of Toronto Press, 2002, p. 2.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁶ Sean Tucker et Brian Thorn, « *Railing Against the Company Union: The State, Union Substitution, and the Montréal Tramways Strike of 1943* », *Labour/Le Travail*, vol. 56, n° 4, automne 2006, p. 42.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 42-43; La version enchâssée du décret 1003, la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, interdit tout regroupement qui n'est pas un syndicat en bonne et due forme à être partie à une convention collective; voir Bob Russell, *Back to Work?*, Labour, State and Industrial Relation in Canada, Scarborough, 1990, p. 226.

guerre, les auteurs mentionnent à leur tour la négociation d'un « compromis » pour assurer le fonctionnement de l'économie de guerre : « *in exchange for guaranteed collective bargaining [...], workers and their unions found themselves governed by an industrial relations system designed to restrict direct action by the rank-and-file* »⁵⁸. D'ailleurs, le décret 1003 protège en quelque sorte les syndicats « jaunes » étant donné la rigidité des processus de changement d'accréditation⁵⁹. Ainsi, « *[the P.C. 1003] primary purpose was to ensure industrial stability* »⁶⁰.

En 2012, l'historien Craig Heron a publié un ouvrage de synthèse sur l'histoire du syndicalisme au Canada. L'ouvrage se penche sur les luttes et les gains du mouvement ouvrier. Son analyse des lois de 1944 souligne également le compromis fondé sur la négociation obligatoire et les restrictions au droit de faire grève⁶¹. Néanmoins, Heron affirme que le C.P. 1003 constitue une intervention décisive « *in the face of considerable resistance from many capitalists* »⁶² et que « *most industrial unions in Canada signed their first contrat in 1944-1945* »⁶³.

L'analyse historiographique de notre sujet de recherche démontre que les enjeux que nous souhaitons étudier pour analyser genèse de la législation sur les relations ouvrières sont pertinents pour l'élaboration de ce mémoire. En nous appuyant sur les travaux d'Yves Turgeon et de Louis Bolduc, nous souhaitons approfondir leur analyse par un dépouillement des archives conservées dans le fonds d'archives E24 du ministère du Travail.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 68.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 43, 69.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 68; Tucker et Thorn ajoutent que le *Wagner Act* était plus souple à cet égard.

⁶¹ Craig Heron, *The Canadian Labour Movement: A Short History*, Toronto, J. Lorimer, 2012, p. 82.

⁶² *Ibid.*, p. 72.

⁶³ *Ibid.*, p. 82.

1.2 Sources

Le cœur de notre corpus de sources est constitué des archives du Fonds du ministère du Travail E24 détenu par Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BANQ). Nous avons dépouillé 32 contenants totalisant près de 4000 pages de documentation. Les archives dépouillées dans ce fonds sont principalement des correspondances entre diverses personnalités politiques, syndicales et patronales. On y trouve aussi des documents syndicaux et patronaux tels que des mémoires et résolutions, ainsi que des rapports produits par des instances gouvernementales.

Pour la période de guerre, le fonds permet l'étude d'un très grand nombre de conflits de travail survenus dans une multitude de secteurs d'emploi. Dix des contenants dépouillés renferment de la documentation sur les institutions d'assistance publique, plus précisément des correspondances révélant les conditions de travail et l'état du syndicalisme dans les hôpitaux. Onze boîtes contiennent de la documentation administrative concernant les étapes d'adoption de la Loi des relations ouvrières, ainsi que sur le déroulement d'instances comme des commissions d'enquête ou des procès-verbaux de rencontres entre les membres des ministères du travail provincial et fédéral. Onze contenants concernent les grèves des services municipaux de Montréal et des pâtes et papiers du Saguenay qui nous permettant d'étudier les enjeux de ces conflits de travail.

Le fonds E122, « Commission d'enquête sur les difficultés survenues aux usines de Price Brothers, de Lake Saint-John, etc.. — 1943 », a été consulté à la BANQ-Chicoutimi. Cette commission d'enquête (commission Prévost) a produit une série de documents d'une grande richesse pour comprendre la grève de l'industrie des pâtes et papiers. Parmi ceux-ci, on trouve les procès-verbaux des échanges entre les parties devant les trois juges de la Commission, Joseph-Alfred Prévost, Garon Pratte et Stuart McDougall. Pendant les séances, une multitude d'acteurs présentent leur point de vue sur le déroulement des grèves. Les comparutions se sont tenues pendant les premières

semaines du mois de juin 1943 pour la compagnie *Price Brothers*. Elles ont ensuite été reconduites au début du mois de juillet de la même année pour l'enquête de la compagnie *Lake St-John*. Elles totalisent environ 1275 pages de documentation. Le rapport de cette commission est disponible en ligne sur le site de la BANQ. La riche discussion lors des comparutions en commission nous permet d'éclaircir certains enjeux passés sous silence dans le rapport des juges de la Commission Prévost.

Les publications et documents gouvernementaux nous ont fourni des données essentielles à notre analyse. D'abord, pour bien comprendre le fonctionnement des décrets fédéraux encadrant les relations du travail, nous avons utilisé les volumes de 1939 à 1944 de la Gazette du travail du Canada. Ce journal est l'organe de publication officiel du ministère du Travail du Canada. L'historien Peter McInnis émet quelques réserves sur ce journal. Bien qu'il constitue une banque d'informations précieuses, il projette une image magnifiée par le ministère du Travail du Canada de l'efficacité des politiques gouvernementales et de l'opinion de la société civile envers ces dernières⁶⁴. Les débats reconstitués de l'Assemblée législative du Québec (DRALQ) permettent de leur côté l'analyse du discours politique concernant la législation sur les relations ouvrières, une documentation essentielle pour notre argumentation.

Les journaux permettent de soutenir ou de compléter les informations là où cela est nécessaire. Bien qu'ils aient une importance moindre dans notre corpus, les journaux sont tout de même des sources d'informations nécessaires. D'une part, des acteurs syndicaux y expriment leur opinion. D'autre part, ils constituent une source d'informations générales très utiles. Les quotidiens *La Presse* et *Le Devoir*, ainsi que les journaux syndicaux tels que *Le Monde ouvrier*, organe du Conseil des métiers et du travail de Montréal, et *Le Travail*, organe de la Confédération des travailleurs

⁶⁴ Peter S. McInnis, *op. cit.*, p. 29; McInnis indique que « this was an important process by which the Department of Labour reassured its many critics, both in and out the government circle, that [the Department of Labour] had the situation well under control - despite abundant evidence to the contrary ».

catholiques du Canada (CTCC) ont été consultés afin de compléter l'information fournie par les autres sources.

CHAPITRE II

LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES DE RÉGULATION DU TRAVAIL, 1939-1944

« Considérant que très souvent ses employés ont forcément un salaire de pittance[*sic.*] et que par conséquent le besoin de bénéficier d'un bonus de vie chère se fait de plus en plus sentir.

Nous vous soumettons respectueusement, honorable ministre, notre désir qu'il soit payé à brève échéance le bonus complet de vie chère à tous les employés d'hôpitaux comme moyen temporaire de relever les salaires d'ici à ce que sorte le rapport final de l'enquête qui se poursuit actuellement dans toute la province de Québec »¹

Résolution du Syndicat catholique des métiers de la construction de Rimouski sur les employés d'hôpitaux, 1942.

Dans ce chapitre, nous proposons une analyse historique de la législation et de la régulation des relations de travail en vigueur avant l'adoption de la législation des relations ouvrières de 1944. Nous porterons une attention particulière au fonctionnement d'institutions fédérales et provinciales, analyse qui nous permettra de mieux comprendre la crise du système de régulation des relations de travail qui justifiera l'adoption d'une nouvelle législation.

¹ « Mémoire de la part du Syndicat catholique des métiers de la construction de Rimouski », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-010-040/206 L16/41-42, p. 79.

2.1 Les institutions fédérales et provinciales de régulation du travail

Dans cette section, nous aborderons le fonctionnement de la Loi des enquêtes en matière de différends industriels (LEMDI) de 1907 ainsi que les principaux décrets fédéraux administrant les conflits de travail entre 1939 et 1943. Cet exercice est essentiel pour démystifier l'intervention législative complexe des gouvernements québécois et canadien pour réguler le domaine du travail. Nous nous pencherons d'abord sur trois institutions sous l'égide du ministère fédéral du Travail, soit la LEMDI, le Conseil national du travail en temps de guerre (CNTTG) et les Commissions d'enquête sur les différends industriels (CEDI). Ensuite, nous analyserons les institutions provinciales de régulation du travail en place au début de la guerre, puis du Conseil régional du travail en temps de guerre (CRTTG) pour le Québec, sous l'autorité du CNTTG.

Selon la loi constitutionnelle, le travail est un champ de compétence provinciale au Canada, sauf dans les secteurs d'emploi nationaux : les mines, les transports nationaux, les communications et les services publics fédéraux de 10 employés ou plus². Cette juridiction est réaffirmée par le Conseil privé de Londres en 1925 à l'occasion d'un litige important entre les employés de transport de Toronto et leurs employeurs. Après un long processus judiciaire, le Conseil privé conclut à l'inconstitutionnalité du LEMDI pour tous les employeurs tombant sous la juridiction des provinces³. En réaction, des provinces, comme le Québec en 1932, ont adopté des lois étendant les dispositions du LEMDI aux relations de travail sous leur juridiction⁴.

² G. Hébert, *op. cit.*, p. 87.

³ « *Toronto Electric Commissioners v. Snider* », 1925 *CanLII 331 (UK JCPC)*, <https://canlii.ca/t/g99cz>, (consulté le 26 mai 2020).

⁴ Gérard Hébert, *Traité de négociation collective*, Boucherville, Gaetan Morin, 1992, p. 36-37.

2.1.1 Les instances fédérales de régulation du travail

Avant le début de la guerre, la principale loi fédérale administrant les conflits de travail est la Loi des enquêtes en matière de différends industriels. Adoptée en 1907 à la suite d'une vague de grèves, cette législation est demeurée le cadre de règlement des disputes ouvrières jusqu'à son remplacement par le décret 1003⁵. Elle avait pour principal objectif de prévenir les grèves en offrant la possibilité aux employeurs et employés d'avoir recours aux services d'un arbitre pour enquêter et proposer différentes voies de règlement d'un conflit de travail. La loi « s'appliquait obligatoirement dans les mines, les transports, les communications et les services publics »⁶ comptant plus de 10 employés, mais les employeurs et employés de tous les secteurs d'emploi pouvaient y avoir recours. Les concepts de négociation collective, de droit d'association ou de convention collective n'y figuraient pas, mais pour Gérard Hébert son application impliquait à tout le moins une acceptation de la « légitimité des parties négociantes ou de la négociation elle-même »⁷. Le LEMDI constitue la base du système canadien de régulation des relations du travail⁸.

La LEMDI est la première loi à inclure des dispositions obligeant les travailleurs de secteurs d'emploi de juridiction fédérale à recourir à un processus de conciliation et d'arbitrage comme condition à la pratique de la grève⁹. Selon la loi, un vote de grève est nécessaire avant l'établissement d'un conseil d'arbitrage afin de démontrer l'urgence de la situation. Cette nouvelle caractéristique constitue d'ailleurs l'aspect le

⁵ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law: The Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, *op. cit.*, p. 51; Paul Craven, « *An Impartial Umpire* »: *Industrial Relations and the Canadian State 1900-1911*, Toronto, University of Toronto Press, 1980, p. 6.

⁶ Gérard Hébert, *op. cit.*, p. 35.

⁷ *Ibid.*

⁸ Paul Craven, *op. cit.*, p. 6.

⁹ Eric Tucker et Judy Fudge, « The Freedom to Strike in Canada : A Brief Legal History. », *Canadian Labour & Employment Law Journal*, vol. 15, n° 2, 2010, p. 12-14.

plus important du LEMDI¹⁰. Toutefois, en présentant le cas de certains conflits de travail dans les secteurs des chemins de fer et des mines, Fudge et Tucker démontrent l'échec de la LEMDI en tant que mécanisme de résolution des différends ouvriers¹¹. Plusieurs raisons sont évoquées pour expliquer cela. Ainsi, les décisions d'arbitrage ne sont pas exécutoires, c'est-à-dire que l'État ne contraint pas les parties en cause d'accepter les conclusions de l'arbitre. D'autres explications renvoient aux diverses stratégies des employeurs ou de l'État pour se soustraire à une décision arbitrale. L'injonction est un mécanisme fréquemment utilisé, même si on observe une diminution de ce recours à partir de 1907¹². Dans le cas des chemins de fer, où travaillent un grand nombre d'immigrants, les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière d'immigration pouvaient être utilisés pour déporter des leaders syndicaux et fournir des briseurs de grève aux entreprises ferroviaires¹³. Mais plus fondamentalement, Fudge et Tucker ont démontré que les arbitres protégeaient généralement le droit de propriété et la liberté contractuelle aux dépens des demandes des travailleurs¹⁴. Bien que le LEMDI soit une pièce capitale des lois du travail canadiennes, son efficacité à offrir une solution adéquate aux travailleurs doit être relativisée.

2.1.2 Les décrets fédéraux et le Conseil national du travail en temps de guerre

Dès le début de la Deuxième Guerre mondiale, le front intérieur canadien est engagé sur la voie d'un effort industriel soutenu. Le 7 novembre 1939, le décret C.P. 3495 étend les pouvoirs du LEMDI à toutes les industries productrices de matériel de guerre¹⁵. La pratique de la grève devient ainsi conditionnelle au recours à la

¹⁰ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 54.

¹¹ *Ibid.*, p. 69.

¹² *Ibid.*, p. 18, 52.

¹³ *Ibid.*, p. 61, 69, 150.

¹⁴ *Ibid.*, p. 150.

¹⁵ *Ibid.*, p. 234.

conciliation et à l'arbitrage dans la grande majorité des secteurs d'activité économique¹⁶. Cette mesure est néanmoins demandée par le Congrès des métiers et du travail du Canada (CMTC), le Congrès des organisations industrielles (COI) et des associations d'employeurs. Le CMTC en fait la demande au début de la guerre puisqu'il croit que les mécanismes de conciliation seront en demande, comme pendant la Grande Guerre. En revanche, la centrale se prononce tout de même contre les restrictions à la grève¹⁷.

En juin 1940, le gouvernement fédéral adopte le décret C.P. 2685 afin de réduire le nombre de grèves en fournissant aux employeurs une ligne de conduite les encourageant à reconnaître les organisations ouvrières désirant négocier une convention collective. De plus, le décret demande aussi aux parties d'un conflit de travail d'utiliser les mécanismes du LEMDI pour assurer la paix industrielle, réitère le droit des travailleurs et travailleuses de négocier avec leur employeur et appelle au respect des conventions collectives en vigueur¹⁸. Toutefois, rien n'oblige les employeurs à suivre ces directives¹⁹. Laurel Sefton Macdowell indique que ce décret rappelle la réalité voulant que les luttes entre employeurs et employés relèvent essentiellement de la sphère privée. Ainsi, en adoptant une posture en apparence neutre, le gouvernement fédéral fait néanmoins pencher la balance du pouvoir en faveur des employeurs²⁰. Selon Harold Logan, le Congrès canadien du travail (CCT), dans un mémoire de 1941 au cabinet du premier ministre en 1941, signale que les employeurs ont généralement montré de l'indifférence envers ce décret²¹.

¹⁶ H. D. Woods, *Labour Policy and Labour Economics in Canada*, Toronto, Macmillan, 1972, p. 73.

¹⁷ Judy Fudge et Eric Tucker, *op. cit.*, p. 233-234.

¹⁸ *Ibid.*, p. 235.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ L.S. MacDowell, « The Formation of the Canadian Industrial Relations System During World War Two », *Labour/Le travail*, vol. 3, p. 180.

²¹ H.A. Logan, *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining: The Canadian Experience, 1943-1954*, Toronto, University of Toronto Press, 1956, p. 11.

Le 16 décembre 1940, le gouvernement fédéral, via le décret C.P. 7440, établit des lignes directrices pour combattre l'inflation en régulant les salaires et attribuant des indemnités de vie chère pour les employés des entreprises relevant du LEMDI. L'objectif du gouvernement est de plafonner les salaires (basés sur les niveaux les plus élevés en vigueur entre 1926 et 1929) et d'encourager les employeurs à verser des indemnités de vie chère pour pallier la hausse du coût de la vie²². Fudge et Tucker soulignent qu'un conflit fondamental sur l'interprétation du décret a opposé employeurs et syndicats. Il s'articulait autour du gel des salaires et des modalités de comparaison des salaires pour obtenir une indemnité de vie chère²³. L'insatisfaction envers l'application des décrets 3495 et 7440 est au cœur du mécontentement ouvrier envers les politiques fédérales anti-inflationnistes. Harold Logan note que « *the looseness of the formula provided in the Order as the basis for [...] calculation* » a provoqué « *differing interpretations, long delays, minority reports, and much confusion* »²⁴.

Pendant la période de guerre, les relations de travail au Canada et au Québec sont aussi encadrées par deux nouvelles institutions fédérales : la Commission d'enquête sur les différends industriels (CEDI) et le Conseil national du travail en temps de guerre (CNTTG). Mise en place en vertu du décret C.P. 4020 du 6 juin 1941, la CEDI est composée de trois membres : le président Humphrey Mitchell, ministre du Travail, ancien électricien et syndicaliste (CMTC) ; Gilbert Jackson, banquier et économiste ; et George Hodge, directeur du service du personnel de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique²⁵. En tant qu'organisation de première instance, la CEDI examine les conflits de travail « *when a lockout or strike had occurred or seemed to be*

²² Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 236.

²³ *Ibid.*, p. 237.

²⁴ H.A. Logan, *op. cit.*, p. 12.

²⁵ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n°7, juillet 1941, p. 728.

imminent »²⁶. Si elle considère qu'un conflit ne peut être réglé rapidement, le cas est redirigé vers un conseil de conciliation sous l'égide du LEMDI²⁷. Ainsi, Bob Russell qualifie la CEDI de tamis pour les conseils de conciliation du LEMDI²⁸. La citation suivante, tirée du journal *The Labour Gazette*, annonce le rôle du CEDI au moment de son adoption le 6 juin 1941.

*This body will make an immediate preliminary investigation into any threatened dispute. If it is able to effect a settlement, it will thus avoid the delay and expense of establishing a board of conciliation. If it cannot effect a settlement it will clarify the major issues and clear the ground for prompt action by a board of conciliation.*²⁹

Ainsi, le rôle du CEDI est d'alléger le système de conciliation et d'arbitrage. Avec l'extension du LEMDI (C.P. 3495), le nombre de demandes de conciliation augmente considérablement, au point d'engendrer la nécessité d'un nouveau palier d'investigation des conflits de travail, comblée par les CEDI.

La création d'un organisme comme la CEDI est une revendication du CCT. Après l'institution des CEDI, Fudge et Tucker rapportent que ses recommandations pointent souvent vers la création de comités d'employés³⁰. Cette solution ouvre la voie aux « unions de compagnie » favorables aux employeurs et barrant celle de la reconnaissance de syndicats librement choisis par les travailleurs. Puisque les processus d'enquête et de conciliation ont ajouté des délais avant que des syndiqués

²⁶ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 43, n° 2, février 1943, p. 159.

²⁷ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 6, juin 1941, p. 613; « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 7, juillet 1941, p. 728.

²⁸ B. RUSSELL, *Back to Work? Labour, State and Industrial Relation in Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1990, p. 184.

²⁹ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *op. cit.*, vol. 41, n°6, juin 1941, p. 614.

³⁰ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 250.

puissent recourir à la grève³¹, Fudge et Tucker en arrivent à la conclusion que « *Organized Labour soon came to believe that the hidden function of conciliation was to exhaust militancy of workers and the resources of unions* »³². La CEDI, d'abord saluée par les syndicats, est ensuite dénoncée parce qu'elle ne facilite pas la résolution de conflits de travail et qu'elle retarde le recours au mécanisme du LEMDI permettant de statuer sur la reconnaissance d'un syndicat et sur son droit de faire grève³³. Après un lobbying soutenu de la part des organisations syndicales, le décret est toutefois modifié en 1943 pour permettre au ministre d'ordonner aux parties le respect des décisions de la CEDI, et donc de les rendre exécutoires³⁴. Un autre amendement favorise aussi les enquêtes sur les cas de discrimination pour activité syndicale³⁵.

Les pouvoirs de la CEDI sont sujets à de plus amples réflexions avant 1944. Le président la commission, le ministre fédéral du Travail Humphrey Mitchell, est également président du Conseil national du travail en temps de guerre (CNTTG). Le 19 janvier 1943, le cabinet fédéral octroi au président de la CEDI le pouvoir de désigner une enquête pour n'importe quelle dispute ouvrière qu'il juge potentiellement néfaste à l'effort de guerre, même sans menace de grève. Ce renforcement des pouvoirs du président de la CEDI lui permet d'intervenir dans n'importe quel conflit dont les parties demandent un arbitrage³⁶.

Le 17 septembre 1941, le décret 7307 donne au ministre du Travail l'autorité de déterminer quels sont les travailleurs qui, à son avis, « *are affected by the dispute or whose employment might be affected by the proposed strike* » et qui doivent participer

³¹ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 247.

³² *Ibid.*, p. 250.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ « Recent Regulations Under Dominion and Provincial Legislation », *The Labour Gazette*, vol. 43, n° 2, février 1943, p. 266.

³⁶ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 250.

à un vote de grève afin d'obtenir un conciliateur ou un conseil d'arbitrage de la CEDI³⁷. Le décret stipule également qu'un second vote de grève supervisé par le ministère du Travail du Canada doit avoir lieu après la période de conciliation et d'arbitrage si aucun compromis satisfaisant n'est atteint³⁸. Dans son analyse de ce décret, Bob Russell affirme que la population de travailleurs consultés peut inclure tous les employés d'une entreprise, même ceux de l'administration qui n'ont aucun lien direct avec le conflit³⁹. Le décret a ainsi pour effet de grandement retarder le déclenchement d'un arrêt de travail. Jeremy Webber ajoute que le décret « *puts further delays and obstacles in the way of possible strikes, without doing anything whatsoever to deal with the causes of strikes* »⁴⁰.

Le 24 octobre 1941, le gouvernement canadien remplace le C.P. 7440 en promulguant le Décret concernant les salaires et les indemnités de vie chère en temps de guerre (C.P. 8253). Le décret soumet les questions salariales à des décisions obligatoires et contraint les employeurs au versement d'indemnités de vie chère⁴¹. De plus, le C.P. 8253 crée le Conseil national du travail en temps de guerre (CNTTG) et neuf conseils régionaux chargés d'appliquer les règlements du décret. Le CNTTG a donc la tâche d'enquêter sur les niveaux de rémunération, les conditions et les relations de travail à travers le pays⁴². Ses pouvoirs sont ensuite étendus aux « *bargaining issues* »

³⁷ Extrait du P.C. 7307, dans Bob Russell, *op. cit.*, p. 233.

³⁸ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 252; Bob Russell, *op. cit.*, p. 191.

³⁹ *Ibid.*, p. 233.

⁴⁰ J. Webber, « The Malaise of Compulsory Conciliation: Strike Prevention in Canada During World War II », *Labour/Le Travail*, vol. 15, printemps 1985, p. 68.

⁴¹ Laurel Sefton MacDowell, « The 1943 Steel Strike Against Wartime Wage Controls », *Labour / Le Travail*, vol. 10, 1982, p. 65; Roger Chartier, « La seconde guerre mondiale, le Conseil supérieur du travail et les lois ouvrières de 1944 (1940-1945) », *op. cit.*, p. 351; Jeremy Webber, *op. cit.*, p. 65-66.

⁴² « Stabilization of Price and Wages in Canada », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 11, novembre 1941, p. 1368-1369.

relatifs aux salaires⁴³. Le CNTTG devient ainsi la clé de voûte fédérale de la régulation du travail jusqu'à la fin de la guerre.

La commission est composée de cinq représentants d'employeurs et de cinq représentants d'employés. Le Conseil national compte 12 personnes, en comptant le président et le secrétaire⁴⁴. Son autorité s'étend sur neuf conseils régionaux (provinciaux) constitués de représentants d'employés, d'employeurs, du ministre provincial du Travail et de ses adjoints⁴⁵. Les mécanismes de contrôle des salaires et de conciliation sont ainsi en place partout au Canada au début de l'année 1942. Les responsabilités entre les deux paliers sont partagées. Le Conseil national a la responsabilité la plus importante. Son rôle est d'établir et de faire respecter les règles relatives aux demandes de révisions salariales ou d'indemnité de vie chère. Les conseils régionaux sont chargés d'appliquer les décisions prises par le Conseil national, ce qui implique de mobiliser les employés du ministère provincial du Travail afin de procéder à l'inspection des relations de travail pour les entreprises de juridiction provinciale⁴⁶. C'est le Conseil national qui doit mener les enquêtes auprès des employeurs de juridiction fédérale au sens du LEMDI : « *national employers are designated as those whose operation –such as transportation and public utilities [...] – are interprovincial in character or those whose industrial activities [...] are closely related to the national war effort as a whole* »⁴⁷.

⁴³ « Consolidation of Wartime Wages Order », *The Labour Gazette*, vol. 42, n° 07, juillet 1942, p. 778; Laurel Sefton MacDowell, « The 1943 Steel Strike against Wartime Wage Controls », *op. cit.*, p. 66.

⁴⁴ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 11, novembre 1941, p. 1338-1339.

⁴⁵ « Conference of National and Regional War Labour Boards », *The Labour Gazette*, vol. 42, n° 1, janvier 1942, p. 39.

⁴⁶ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 11, novembre 1941, p. 1337-1338; « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 12, décembre 1941, p. 1460; « Conference of national and regional war labour boards », *op. cit.*, vol. 42, n°1, janvier 1942, p. 44.

⁴⁷ « Conference of National and Regional War Labour Boards », *op. cit.*, vol. 42, n°1, janvier 1942, p. 44.

La création du CNTTG vise à épauler les activités de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre (CPCTG) chargée de contrôler les prix et les échanges commerciaux afin de freiner l'inflation. Le gouvernement fédéral justifie le contrôle des salaires puisqu'il craint que leur augmentation entraîne une hausse du prix des biens de consommation et donc «une spirale inflationniste»⁴⁸. La régulation complémentaire des salaires par le CNTTG et des prix par le CPCTG vise à éviter la situation d'inflation extrême vécue lors de la Première Guerre mondiale⁴⁹.

La procédure de soumission des formulaires aux niveaux national et régional du CNTTG est la même. Remplis par un syndicat ou un employeur, le formulaire demande une révision des échelles de salaires (souvent en comparaison avec les salaires d'un même métier dans une région avoisinante), l'obtention de l'indemnité de vie chère ou l'affectation d'un agent de conciliation ou d'arbitrage. Les demandes doivent être acheminées aux conseils régionaux qui traitent les dossiers relatifs aux entreprises de juridiction provinciale, et transmettent les autres dossiers au Conseil national⁵⁰. En d'autres mots, « *It is to Regional Board in the first instance that complaints, enquiries, requests for adjustment in wages rates [...] should be directed* »⁵¹. Enfin, dans le cas

⁴⁸ « Rapport de la conférence interprovinciale tenue à Ottawa, les 8-9-10 novembre 1943 », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/232, sans identification-ni date, novembre 1943, p. 46.

⁴⁹ Yves TREMBLAY, « La consommation bridée: Contrôle des prix et rationnement durant la Deuxième Guerre mondiale », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 58, no. 4, 2005, p. 572; « Canada's Wartime Wages Policy », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 7-2, p. 1.

⁵⁰ « *National War Labour Board* », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/218 L12/42-43, p.1; Ce contenant contient quelques décisions rendues par le Conseil national du travail en temps de guerre datés du 17 au 27 juillet 1942; « Notes on Current Matters of Industrials Interest », *op. cit.*, vol. 41, n°12, décembre 1941, p. 1462.

⁵¹ « Stabilization of Price and Wages in Canada », *The Labour Gazette*, vol. 41, n° 11, novembre 1941, p. 1367.

d'une impasse dans un dossier de juridiction provinciale relevant d'un conseil régional, ce dernier doit le transmettre au Conseil national⁵².

Étant donné les pouvoirs très restreints des conseils régionaux, les parties d'une entreprise de juridiction provinciale transmettent souvent directement leurs demandes au Conseil national. Ainsi, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, une certaine confusion est donc perceptible en ce qui concerne les compétences respectives des conseils national et régionaux, y compris dans les ministères fédéral et provinciaux du Travail. Cette confusion est de plus alimentée par la transgression par le CNTTG des règles administratives et des décrets du gouvernement fédéral, sans compter le refus de certains employeurs de se plier au processus avant 1944.

En février 1943, le gouvernement canadien tente de résoudre ces problèmes en réformant le CNTTG pour lui donner des pouvoirs d'ordonnance similaires à une cour de justice. La composition de la commission est également réduite de 12 à 3 personnes. Elle est désormais formée d'un nouveau commissaire, le juge P. C. McTague, et d'un représentant d'employeurs et d'employés. De plus, le nouveau CNTTG se fait confier le mandat de mener une commission d'enquête sur la question des salaires et des relations industrielles⁵³.

En somme, l'intervention très importante de l'État fédéral dans le domaine des relations de travail prend de nombreuses formes, que ce soit par le biais de mécanismes de conciliation, de contrôle des salaires, d'octroi d'indemnités de vie chère ou d'encadrement de la liberté de faire grève

⁵² « Lettre de Gérard Tremblay à Humphrey Mitchell », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/218 L12/42-43, *op. cit.*, 2 avril 1942, p.2.

⁵³ « Reorganization of National War Labor Board », *The Labour Gazette*, vol. 43, n° 2, février 1943, p. 166-167.

2.2 Les institutions provinciales de régulation du travail

Pour Eric Tucker et Judy Fudge, le Québec possède la législation la plus favorable aux syndicats au début de la guerre⁵⁴. On y retrouve un pluralisme syndical un peu plus important qu'ailleurs au pays, grâce à la présence de syndicats catholiques moins réfractaires à l'intervention de l'État⁵⁵. Les syndicats internationaux ont d'ailleurs souvent boudé les lois revendiquées par les syndicats catholiques⁵⁶. Cette section est donc consacrée aux lois et institutions de régulation des relations du travail au Québec.

2.2.1 Les lois du travail québécoises avant 1939

En 1921, l'Assemblée nationale adopte la Loi des grèves et contre-grèves (lock-out) municipales. La loi doit doter le Québec de mécanisme lui permettant d'encadrer la négociation collective et les conflits de travail dans les services publics. Adoptée à la suite de conflits de travail important dans les services municipaux de Montréal et de Québec, la loi est complémentaire à la LEDMI qui ne s'appliquait pas à ce secteur. À l'instar de cette dernière, la loi provinciale oblige les parties d'un conflit de travail à soumettre leurs différends à un conseil d'arbitrage avant de pouvoir recourir à la grève. Le conseil d'arbitrage est tripartite : il est composé de trois membres dont un représentant du syndicat, un représentant de l'employeur et une tierce personne (au choix des deux premiers) ou du ministre provincial du Travail. Les décisions ne sont pas exécutoires⁵⁷.

En 1924, l'Assemblée nationale adopte la Loi des syndicats professionnels à la suite des revendications des syndicats catholiques. Elle reconnaît aux syndicats le droit de

⁵⁴ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 184.

⁵⁵ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 64.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 65.

⁵⁷ Jacques Rouillard et Henri Goulet, *Solidarité et détermination: histoire de la Fraternité des policiers et policières de la Communauté urbaine de Montréal*, Montréal, Boréal, 1999, p. 30-32.

s'incorporer, ce qui doit leur donner plus de poids juridique à leur contrat de travail. Toutefois, cette loi n'oblige pas les employeurs à négocier avec les syndicats, même incorporés⁵⁸. Les syndicats internationaux vont rejeter cette loi car, selon eux, elle favoriserait l'implantation de syndicats de compagnie, favorables à l'employeur⁵⁹. D'ailleurs, les syndicats catholiques se serviront assez peu de cette loi⁶⁰.

En 1934, l'Assemblée législative du Québec adopte la Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail, autre revendication des syndicats catholiques⁶¹. Autant les syndicats que les associations d'employeurs étaient divisés sur les bienfaits de cette loi⁶². Dans un esprit corporatiste, la *Loi des conventions collectives* instaure une procédure invitant à la coopération entre syndicats, patronat et gouvernement⁶³. Elle donne au ministère du Travail le pouvoir d'étendre, par décret, à une industrie ou à une région les conditions de travail contenues dans une convention collective ayant acquis « une signification et une importance prépondérante »⁶⁴. Jacques Rouillard rapporte que ce type de législation est aussi bénéfique pour les non-syndiqués⁶⁵. La loi vise ainsi une certaine uniformisation des conditions de travail dans un secteur industriel donné. Chaque décret d'extension d'une convention collective doit instituer un comité mixte composé de représentants d'employés et d'employeurs, de même qu'un nombre limité de délégués du ministère nommés par le ministre⁶⁶. Même si la loi connaît du succès et marque un jalon important dans l'histoire de l'intervention

⁵⁸ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law: the Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, Toronto, University of Toronto Press, 2004, p. 184-185.

⁵⁹ Georges-Henri Lévesque et Jean-Pierre Després, « Mémoire sur la législation du travail et la sécurité sociale dans la province de Québec », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 344.71401 L662m 1943, Québec, 1943, p.10; ce mémoire ne mentionne pas l'identité des syndicats dont il rapporte les propos.

⁶⁰ Jacques Rouillard, *op. cit.*, p. 65.

⁶¹ Jacques Rouillard, *op. cit.*, p. 19.

⁶² Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 185-186.

⁶³ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 65.

⁶⁴ *Loi de la convention collective*, S.Q., chapitre 38, 1940, p. 143.

⁶⁵ J. Rouillard, *op. cit.*, p. 12, 38.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 145.

étatique en matière de négociation collective au pays, elle fonctionne principalement dans les secteurs où la négociation collective était déjà bien implantée⁶⁷.

La Loi du salaire minimum des femmes de 1919 (effective à partir de 1925 et abrogée en 1937) et la Loi des salaires raisonnables de 1937 (abrogée en 1940) ont établi des instances et des pouvoirs qui seront repris par la Commission du salaire minimum, en 1940⁶⁸. À ce moment, la Commission comprend 122 employés répartis à Québec, Montréal, Sherbrooke, Hull et Trois-Rivières⁶⁹. Cette commission perdurera jusqu'à la mise en vigueur de la Loi sur les normes du travail en 1980⁷⁰.

La Commission du salaire minimum est une agence composée « d'au plus cinq membres ayant les pouvoirs, droits et privilèges d'une corporation civile ordinaire »⁷¹. Elle est à la fois « un organisme collaborant avec les employeurs et les salariés à l'établissement de minima de salaire, un conseil d'arbitrage de différends entre employeurs et salariés et enfin un agent de surveillance et de contrôle des conditions de travail en général »⁷². Elle émet des ordonnances de salaire minimum pendant une période, affectant un secteur d'activité ou une région, et crée une « conférence conjointe »⁷³ composée de personnes représentant la commission, l'employeur, les salariés et même le public⁷⁴. Cette conférence s'assure de l'application des conditions de travail imposées par ordonnances. Elle en surveille ensuite le respect par les

⁶⁷ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 186-187; Judy Fudge et Eric Tucker, « Pluralism or Fragmentation?: The Twentieth-Century Employment Law Regime in Canada », *Labour / Le Travail*, vol. 46, 2000, p. 272.

⁶⁸ Éric Leroux, « Un moindre mal pour les travailleuses? La Commission du salaire minimum des femmes du Québec, 1925-1937 », *Labour/Le Travail*, vol. 51, printemps 2003, p. 82, 91-92; D. LEDOUX, « L'histoire du salaire minimum au Québec », *op. cit.*, p. 4.

⁶⁹ Roger Chartier, « La seconde guerre mondiale, le Conseil supérieur du travail et les lois ouvrières de 1944 (1940-1945) », *op. cit.*, p. 350.

⁷⁰ Denis Ledoux, « L'histoire du salaire minimum au Québec », *op. cit.*, p. 13.

⁷¹ *Loi du salaire minimum*, S.Q., Chapitre 39, 1940, p. 158.

⁷² *Ibid.*, p. 158-159.

⁷³ *Ibid.*, p. 162.

⁷⁴ *Ibid.*

employeurs en inspectant leurs registres (employés, salaire, horaire de travail) qu'ils doivent obligatoirement tenir. Elle peut aussi agir comme un service de conciliation et d'arbitrage lors d'un différend dans une unité de négociation régie par l'ordonnance⁷⁵. Elle est l'une des législations du travail les plus importantes en termes de population couverte, soit plus de 400 000 travailleurs et travailleuses au début des années 1940⁷⁶.

2.2.2 Les instances d'administration du travail au Québec pendant la guerre

Pendant la guerre, la régulation des relations industrielles relève des conseils national et régional du travail en temps de guerre au Québec. À sa formation, le conseil régional du Québec est constitué du président, le ministre du Travail Edgard Rochette, et du vice-président, le sous-ministre Gérard Tremblay. Les employeurs sont représentés par le vice-président de la *Consolidated Paper Corporation*, le directeur général de la *Canadian Vickers* et par le président de Dessureault et Compagnie. Les employés sont représentés par le représentant québécois du Congrès canadien du travail, le président du Syndicat catholique de la pulpe et du papier et le représentant de l'Union des travailleurs de la botte et de la chaussure⁷⁷.

Comme tous les conseils régionaux, celui du Québec demeure sous l'autorité du CNTTG. Ce sont principalement les inspecteurs de la Commission du salaire minimum et des comités paritaires institués par la *Loi des conventions collectives* qui ont la charge de faire respecter les décisions du CRTTG sur les salaires, la reconnaissance syndicale et l'inspection des milieux de travail⁷⁸. Ce sont les fonctionnaires affectés à l'application de la *Loi des différends ouvriers* de 1901, la version québécoise de la

⁷⁵ *Ibid.*, p. 159-160.

⁷⁶ Georges-Henri Lévesque et Jean-Pierre Després, « Mémoire sur la législation du travail et la sécurité sociale dans la province de Québec », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 344.71401 L662m 1943, Québec, 1943, p. 24.

⁷⁷ « Notes on Current Matters of Industrial Interest », *The Labour Gazette*, vol. 41, n°12, p. 1461.

⁷⁸ « Humphrey Mitchell à Edgar Rochette », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/218 L12/42-43, 28 avril 1942, p.12.

LEMDI, qui enquêtent auprès des employeurs non soumis aux ordonnances de salaire minimum ou aux décrets d'extension de conventions collectives⁷⁹.

Conclusion

Au début de la guerre, tout est en place, croit-on, pour assurer une stabilité industrielle qui ne serait pas perturbée par des arrêts de travail. Pour chaque secteur d'emploi, pour chaque région du pays, des mécanismes sont censés pourvoir aux besoins des entreprises en matière de relations de travail, permettre une accélération de la production, tout en évitant le danger d'une inflation galopante. Pourtant, comme nous le verrons plus loin, les systèmes fédéral et provincial de régulations des relations du travail seront profondément perturbés, obligeant éventuellement à en revoir les fondements institutionnels.

⁷⁹ Denis Ledoux, « L'histoire du salaire minimum au Québec », *Regards sur le travail*, vol. 7, n° 1, 2010, p. 11-12.

CHAPITRE III

LA RÉGULATION DES RELATIONS DU TRAVAIL AU QUÉBEC, 1939-1943

« 100 % de production par 100 % d'organisation »¹

Slogan de la « campagne ouvrière du Québec pour la victoire » des syndicats internationaux

Ce chapitre est divisé en deux grandes sections consacrées à la façon dont les gouvernements québécois et canadien sont intervenus dans des conflits de travail. Dans un premier temps, nous examinerons quelques différends ouvriers importants dans la genèse de la législation des relations ouvrières de 1944. Dans un deuxième temps, nous explorerons les relations des ministères du Travail du Québec et du Canada dans la régulation du travail. La correspondance entre les fonctionnaires permet de comprendre que le chevauchement confus des législations et des instances fédérales et provinciales désavantage la classe ouvrière, causant énormément de frustrations.

¹ « Campagne ouvrière du Québec pour la victoire », E24 1960-01-040/218 L12/42-43, date inconnue, p. 43

3.1 Les relations de travail dans les services municipaux

Les services d'urgence (policiers et pompiers) ainsi que les services municipaux (cols bleus) de la province connaissent une vague de conflits de travail au début des années 1940. Les corps de police, de pompiers et d'ouvriers de voirie de plusieurs centres régionaux, sans entrer en grève, connaissent d'importants différends avec leurs employeurs dans plusieurs centres régionaux. Le conflit de travail de 1943 dans les services municipaux de Montréal joue un rôle important dans l'adoption, en 1944, de la *Loi des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi*². Bien que les archives consultées soient essentiellement tournées vers le conflit de Montréal, les motifs de ce dernier se répètent ailleurs. Ainsi, la réaction du gouvernement et des administrations municipales aux revendications syndicales et aux grèves importe dans la compréhension du tournant législatif de 1944 pour encadrer les relations du travail.

3.1.1 Les grèves des services municipaux de Montréal de 1943

En mars 1943, les employés des services de transport public de la métropole se mettent en grève. Cet arrêt de travail tire ses racines d'une dispute entre l'*Amalgamated Association of Street and Electric Railway Employees of America*, affiliée à la FAT, le Syndicat des employés de tramway de Montréal, affilié à la CTCC, et la Fraternité canadienne des employés de tramway et d'autres moyens de transport, affiliée au CCT³. En 1943, la Fraternité revendique la légitime représentation des travailleurs de l'entreprise privée *Montréal Transport Company*. À ce moment, c'est le syndicat de la FAT qui est reconnu comme agent négociateur, avec l'appui de l'employeur. Pour Tucker et Torn, l'objectif de la compagnie est évident : « *the core issue was [its] ability*

² Jacques Rouillard et Henri Goulet, *Solidarité et détermination: histoire de la Fraternité des policiers et policières de la Communauté urbaine de Montréal*, Montréal, Boréal, 1999, p. 68.

³ S. Tucker et B. Thorn, « Railing Against the Company Union: The State, Union Substitution, and the Montreal Tramways Strike of 1943 », *Labour/Le Travail*, vol. 56, no. 4, 2006, p. 45-46.

to continue to deny workers the benefits of the bonus plan » grâce à ses relations avec l'union internationale⁴.

En 1943, le CCT, qui est largement majoritaire parmi les chauffeurs de bus, de tramway et les mécaniciens d'entretien⁵, fait appel au CNTTG afin d'obtenir une indemnité de vie chère⁶. Celui-ci refuse d'entendre l'appel parce que l'employeur ne reconnaît pas le CCT comme agent de négociation. Le CCT se tourne alors vers le ministère du Travail fédéral pour qu'un conciliateur soit désigné pour enquêter sur le conflit, alors qu'une grève est imminente. Le conciliateur est affecté le 16 mars et rend son rapport dix jours plus tard. Le CNTTG, informé du conflit, annonce qu'il entendra finalement la requête du CCT sur l'indemnité de vie chère⁷. Parallèlement, le mécontentement s'accroît chez les employés en raison du manque de combativité du syndicat affilié au FAT⁸. L'arbitre fédéral assigné au conflit vient à bout, après une grève spectaculaire, de convaincre la compagnie de reconnaître la Fraternité. Pour Tucker et Thorn, « *the tramway walkout represented another in a long list of failures for federal labour policies, in this instance because a union with majority worker support was denied legal recognition* »⁹.

La victoire des employés de tramways motive les employés des services municipaux à obtenir une charte du CCT¹⁰. Ainsi, les cols bleus, policiers et pompiers souhaitent la reconnaissance, par l'administration montréalaise, de leurs syndicats, avec l'appui du CCT. Ils revendiquent des indemnités de vie chère et des augmentations de salaire

⁴ *Ibid.*, p. 49.

⁵ *Ibid.*, p. 49.

⁶ *Ibid.*

⁷ « Reorganization of National War Labor Board », *The Labour Gazette*, vol. 43, n° 2, p.166-167; rappelons aussi qu'entre temps, le CNTTG a subi une réforme majeure.

⁸ S. Tucker et B. Thorn, *op. cit.*, p. 48.

⁹ S. Tucker et B. Thorn, *op. cit.*, p. 50.

¹⁰ *Ibid.*, p. 46, 56.

conforment aux gains des travailleurs des services municipaux de Toronto¹¹. L'augmentation du coût de la vie, qui a bondi de 20,7 % entre 1939 et 1943, est la première justification de la Fraternité canadienne des employés municipaux (FCEM) quant à ses revendications salariales¹².

Un évènement déclencheur important survient en juillet 1943. Cinq cols bleus, dont un de vingt-cinq ans de service, sont congédiés pour leur refus d'accomplir des heures supplémentaires alors qu'ils doivent se rendre à une assemblée du local no.1 de la FCEM (CCT) pour s'y faire admettre¹³. Le 17 août 1943, 1500 de leurs collègues déclarent la grève. Le 21 août, un conseil d'arbitrage est établi. Probablement en raison des pressions du CCT, le conseil réunit les syndicats des cols bleus, des policiers et des pompiers, afin d'amener la ville à négocier simultanément avec ces trois groupes d'employés, ce qui soulève « l'ire de la ville »¹⁴.

L'administration municipale est particulièrement irritée par l'affiliation des syndicats à la CCT, et notamment celui des policiers. Pour la ville et une partie de l'opinion publique, le problème de l'affiliation des policiers au CCT est double. D'une part, l'affiliation avec une organisation syndicale menace l'impartialité exigée aux policiers. Ainsi, pour certains, si les policiers doivent suivre les directives de leur syndicat, ils ne pourraient servir la population convenablement. Les autorités craignent aussi que les policiers soient plus indulgents envers des grévistes affiliés au CCT. D'autre part, le Congrès canadien du Travail tient une place particulière sur la scène politique canadienne. Depuis le début des années 40, le CCT appuie officiellement le programme

¹¹ « Chef de police de Toronto à Joseph O'Connell Maher », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, *op. cit.*, E24, 1960-01-040/225 G28/43-44, 10 décembre 1943, p. 54.

¹² « Rapport du conseil d'arbitrage relatif au différend survenu entre la cité de Montréal et la Fraternité canadienne des employés municipaux », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/225 G28/43-44, 4 mars 1944, p. 72.

¹³ « Rapport du conseil d'arbitrage institué pour régler le différend survenu entre la Cité de Montréal et ses employés », E24, 1960-01-040/225 G28/43-44, 14 octobre 1943, p. 33.

¹⁴ Jacques Rouillard et Henri Goulet, *op. cit.*, p. 50.

du *Commonwealth Cooperative Federation*, l'ancêtre du Nouveau Parti démocratique. Cette situation est dénoncée par les autorités religieuses canadiennes, si bien que le CCF est « perçu par plusieurs comme une organisation quasi communiste »¹⁵. Cette opinion est alimentée par le fait que le CCT possède des liens avec le CIO, une centrale états-unienne plus radicale que l'AFL¹⁶.

Les négociations se déroulent dans un contexte particulier. Depuis 1940, l'administration municipale est sous la tutelle de la Commission municipale de Québec et son président, Honoré Parent, bénéficie de pouvoirs considérables. Cette tutelle résulte de la situation financière difficile de la Ville¹⁷. Ainsi, le maire et les conseillers municipaux sont réduits à un rôle plutôt symbolique puisque la Commission a un droit de véto sur toutes les décisions du conseil. Les employés doivent donc composer avec une Commission municipale qui désire sabrer les finances et freiner les dépenses salariales.

Un premier rapport, ne concernant que les cols bleus, est remis le 14 octobre. Le 19 novembre, le deuxième rapport du conseil d'arbitrage, abordant les trois syndicats, recommande qu'il

serait sage et équitable [...] que la Cité négocie des conventions collectives séparément avec chacune des trois associations affiliées au Congrès Canadien du Travail. La preuve démontre, en effet, que chacune de ces trois associations a l'appui de la grosse majorité des employés des trois catégories [...] visées par le présent rapport et qu'elles ont reçu un mandat pour négocier au nom des employés. C'est en négociant et en passant une

¹⁵ Jacques Rouillard et Henri Goulet, *op. cit.*, p. 56.

¹⁶ À l'origine, le CCT est une centrale canadienne, né du rejet du syndicalisme international et du syndicalisme catholique, mais, rapidement, elle commence à graviter autour du CIO américain ; Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 103-105 ; Eugene Forsey, « Le Congrès canadien du travail », *Bulletin des relations industrielles*, vol. 4, n° 1, p. 6.

¹⁷ Paul-Andre Linteau, *Histoire de Montréal depuis la confédération*, Montréal, Boréal, 2000, p. 414.

convention collective avec ces associations que la Cité effectuera véritablement la reconnaissance de ces trois associations¹⁸.

Cependant, bien que la commission municipale accepte de négocier avec les syndicats, elle est déterminée à empêcher leur allégeance au CCT. Rappelons que les recommandations des conseils d'arbitrage ne sont pas exécutoires, c'est-à-dire que les parties ne sont pas contraintes de les respecter. La commission municipale décide finalement de reconnaître le syndicat des travaux publics, mais pas celui des policiers et des pompiers en raison de leur affiliation au CCT. Elle propose néanmoins d'indexer les salaires de ces-derniers à ceux des services d'urgence de Toronto, ce qui représente une augmentation salariale d'environ 500 \$ par année¹⁹. Tenant toutefois à être représentés par le CCT, les employés refusent l'offre et 5000 d'entre eux déclenchent une grève le 14 décembre 1943. Ce mémo adressé à Gérard Tremblay concernant l'arrêt de travail survenu à Montréal le 14 décembre indique bien l'urgence de la situation.

POLICE : pas assez d'officiers pour garder les postes;
 TÉLÉGRAPHIE D'INCIENDIE : fermé;
 POMPIER : quelques officiers seulement dans les postes;
 TRAVAUX PUBLICS : fermé;
 SERVICES PUBLICS : fermé;
 AQUEDUC : fonctionne normalement avec possibilité de trouble;
 RUMEUR : grève des tramways peut suivre; Ottawa sur les dents; Armée ne peut pas intervenir avant permission et ordre du Procureur Général;
 Police montée a refusé à la ville d'intervenir²⁰.

La grève ne dure que 14 heures, mais le retour au travail ne règle pas le conflit. Le conseil d'arbitrage est reconstitué le 20 décembre, les séances s'étalant jusqu'en mars

¹⁸ « Rapport d'arbitrage Brossard », Archives de Montréal, CA M001 XCD00-P7094, 1943, p.13.

¹⁹ Jacques Rouillard et Henri Goulet, *op. cit.*, p. 60.

²⁰ « Télégramme adressé à Gérard Tremblay », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, *op. cit.*, E24 1960-01-040/225 G28/43-44, *op. cit.*, p. 52; Les Archives que nous avons consultées n'indiquent pas si le refus d'intervention de la Police montée est un acte de solidarité envers les policiers de Montréal ou non.

1944²¹. Entre-temps, la Loi des différends entre les services publics et les salaires à leur emploi est adoptée le 3 février, rendant aussitôt illégale l'affiliation des fraternités canadiennes de policiers et de pompiers à la CCT. Nous y reviendrons.

3.1.2 Les services municipaux ailleurs au Québec

Des conflits de travail se produisent dans d'autres services publics municipaux de la province. À l'aide des correspondances contenues dans les archives du ministère du Travail et dans les archives des quotidiens, nous avons la possibilité d'approfondir les connaissances sur certains de ces conflits de travail. Ceux-ci ont aussi la reconnaissance syndicale et les salaires comme principaux enjeux.

Une lettre du ministre du Travail Edgard Rochette à l'arbitre du conflit entre la Ville de Montréal et ses employés des services publics, Roger Brossard, est révélatrice à cet égard. Le 5 novembre 1943, il lui indique deux grands principes auxquels il tient particulièrement. Il avertit que « le gouvernement provincial n'est pas favorable à ce que les policiers et les pompiers s'affilient comme groupe à d'autres associations ouvrières », bien qu'il ne nie pas le « droit naturel d'organisation »²². Pour le gouvernement, ce « droit naturel » doit également « s'exercer dans des limites très précises : grève interdite avant la décision du tribunal et même après ». En d'autres mots, la grève est interdite en tout temps. Ces deux principes exposés par Rochette annoncent la future *Loi sur les différends entre les services publics et leurs salariés*.

Le ministre évoque aussi pourquoi le gouvernement désire plus d'encadrement envers les syndiqués des services publics qu'envers ceux des secteurs privés. Rochette est

²¹ « Edgard Rochette à Roger Brossard », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/225 G28/43-44, 7 mars 1944, p.85.

²² « Edgar Rochette à Roger Brossard », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/225 G28/43-44, 5 novembre 1943, p.37.

préoccupé par l'éventualité que le scénario de Montréal se répète ailleurs dans la province, notamment dans les banlieues montréalaises d'Outremont, Lachine et Verdun, des territoires industriels importants pour la production industrielle canadienne pendant la guerre. Le gouvernement s'inquiète également des conflits de travail chez les policiers et pompiers des centres régionaux de Hull, Joliette, Chicoutimi et Rivière-du-Loup qui sont aussi en arbitrage²³. À Hull, les policiers revendiquent des augmentations salariales qui sont refusées par l'administration municipale, entraînant une impasse entre cette dernière et le Syndicat national catholique des policiers de Hull²⁴. À Chicoutimi, la grève est évitée de justesse lorsque la ville accepte les revendications salariales de ses employés municipaux²⁵. Le ministre du Travail s'inquiète également de l'impasse dans le conflit entre la Ville de Trois-Rivières et ses employés. Les conditions de travail et la reconnaissance du syndicat affilié sont les enjeux essentiels au litige²⁶.

Le gouvernement compte évidemment sur les forces policières pour la répression des grèves, et donc le maintien de l'ordre social nécessaire à l'effort de guerre. Le gouvernement craint être placée dans une situation désastreuse si les forces policières en venaient à refuser, au nom de la solidarité syndicale, de réprimer un mouvement de grèves qui deviendrait ainsi hors de contrôle.

²³ « Edgar Rochette à Roger Brossard », *op. cit.*, E24 1960-01-040/225 G28/43-44, 5 novembre 1943, p. 37.

²⁴ « Une active réunion de l'union des policiers », *Le droit*, 9 janvier 1941, p. 4; « Intéressant rapport soumis hier soir au Conseil central », *Le droit*, 3 juillet 1941, p. 4.

²⁵ « La ville et le syndicat des employés s'entendent sur plusieurs point », *Le progrès du Saguenay*, 11 novembre 1943, p. 1.

²⁶ « Edgar Rochette à Roger Brossard », *op. cit.*, p. 42, 64.

3.2 Les conflits dans les industries de guerre

Revenons sur l'événement le plus souvent mentionné lorsque les historiens et les historiennes expliquent l'adoption de la législation sur les relations ouvrière de 1944, soit la *Commission d'enquête sur les différends survenus dans les usines Price Brothers and Co. et Lake St-John Power and Paper Co.* Les travaux de cette commission, présidée par Joseph-Alfred Prévost, débute en juin 1943 afin d'enquêter sur les conflits de travail survenus dans quatre usines de pâtes et papiers du Saguenay. Son rapport recommande l'adoption d'une législation instituant de nouveaux principes encadrant les relations du travail. Comme nous l'avons démontré avec les services municipaux, nous pensons que les grèves des usines de pâtes et papiers et celles ayant eu lieu dans d'autres industries de guerre et secteurs d'emplois importants ont créé une situation de crise dans la régulation des relations du travail dans la province.

Pour les employés des deux entreprises du Saguenay, le conflit de travail remonte à plusieurs années. Dès 1933, les syndicats internationaux entreprennent d'organiser plus sérieusement cette industrie partout au Québec²⁷. Selon l'historien Brian C. William, ce projet des syndicats internationaux entre en conflit avec celui des syndicats catholiques du papier, une confrontation qui atteint son apogée en 1943. Après la création de la Fédération nationale catholique des pâtes et papiers (FNCPP) de la CTCC en 1937, le syndicat catholique approche la compagnie *Lake St-John Power and Paper* afin de se faire reconnaître comme agent négociateur pour ses membres. La compagnie refuse toutefois de négocier et demande au syndicat catholique de ne pas faire du maraudage auprès des employés de l'entreprise. À la suite de ce revers, les syndicats catholiques organisent une coopérative mutuelle pour leurs membres au sein de

²⁷ Brian C. Williams, « International Unionism: The Papermakers in Eastern Canada, 1930-1945 », *Relations industrielles*, vol. 42, n° 1, 1987, p. 117.

l'entreprise²⁸. C'est toutefois la signature en 1941 d'une entente collective entre l'entreprise de Dolbeau et les syndicats internationaux, largement minoritaires chez les employés, qui provoque le mécontentement des syndicats catholiques qui mènera aux grèves de 1943.

Au printemps 1943, au Saguenay, les syndicats catholiques de trois usines de la *Price Brothers and Company* et d'une autre de la *St. John Lake Power and Paper Company* déclarent la grève. L'un des principaux enjeux est la reconnaissance du syndicat catholique comme seul agent négociateur pour tous les employés de ces usines. Ainsi, les syndiqués catholiques²⁹ des usines de la *Price Brothers* à Kénogami, Jonquière et Riverbend (Alma) se mettent en grève devant le refus de l'employeur de négocier. Les conventions collectives en vigueur avec les syndicats internationaux, qui comprennent une clause d'atelier fermé, se renouvellent automatiquement, empêchant la reconnaissance des syndicats catholiques. Ainsi, les membres des syndicats catholiques craignent d'être « avec le temps graduellement éliminés des usines [...] »³⁰. Prétendant être majoritaires sur les lieux de travail, ils réclament ainsi la fin de la convention en soutenant que les syndicats internationaux n'ont plus la légitimité pour les représenter. Le 5 avril, les syndicats catholiques tentent sans succès d'obtenir l'aide d'un conciliateur du ministère du Travail fédéral³¹, soutenant que la situation est « très tendue dans les trois moulins de Price »³². Les syndiqués catholiques de Riverbend déclarent finalement la grève le 6 avril 1943 après que la compagnie ait avisé de

²⁸ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 8 juillet 1943 », *op. cit.*, E122, D3, 1943, p.282-287, 289.

²⁹ Référence aux membres des syndicats catholiques.

³⁰ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *Rapport de la Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company, limited, et de Lake St. John Power & Paper Company, limited.*, Province de Québec, Gouvernement du Québec, 1943, p. 3, 10.

³¹ *Ibid.*

³² « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 10 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D9, 1943, p. 943.

congédiement quatorze employés, sept à Riverbend et sept à Jonquière, parce qu'ils n'avaient pas payé leur cotisation au syndicat international. Ceux des deux autres usines se mettent en grève le lendemain³³. Pour le secrétaire de la FNCPP, Jean Marchand, cet avis de congédiement n'est qu'un élément déclencheur. Les causes du conflit et des tensions sont claires dans les trois usines : « un contrat avec [un syndicat international] qui n'avait pas la faveur de la majorité »³⁴. Un conciliateur provincial est dépêché pour arbitrer le conflit le 7 avril³⁵.

À Dolbeau, les enjeux sont très similaires. Les syndicats catholiques disputent la représentativité des syndicats internationaux au sein des employés de l'entreprise. Le 18 mars 1943, les employés, « membres ou non [des syndicats internationaux] », indiquent par voie de lettre signée et notariée à la *Lake St. John Power and Paper Co* qu'ils souhaitent la fin de la convention collective avec les syndicats internationaux³⁶. Le refus de la compagnie provoque le mécontentement chez les travailleurs et de nombreux groupes citoyens dans toute la région³⁷. Le 30 mars 1943, la Fédération nationale de la CTCC demande une enquête de conciliation et d'arbitrage au ministère du Travail fédéral en vue de faire reconnaître l'organisation catholique par l'employeur³⁸, et donc déloger un syndicat international que l'on juge non représentatif

³³ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, p. 3.

³⁴ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 8 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D9, 1943, p.947.

³⁵ « Correspondance entre M.M. Maclean, Joseph O'Connell Maher et Gérard Tremblay », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-010-040/224 G3/43-44, 7 avril 1943, p. 3-4.

³⁶ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 6 juillet 1943 », *op. cit.*, E122, D1, 1943, 85-86.

³⁷ Ce contenant recèle de nombreuses correspondances de soutien aux syndicats catholiques provenant de la collectivité (Sœurs d'Isabelle, conseil de ville, commission scolaire, Chevalier de Colomb, etc.) : « Lake St-John Power and Paper Co. Ltd », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-010-040/212 G60/42-43.

³⁸ « Formule de demande d'institution d'une Commission de Conciliation et d'Enquête », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail E24, 1960-010-040/212 G60/42-43, 30 mars 1943, p. 7.

des employés et même sous l'influence de l'employeur³⁹. La demande est toutefois déclarée non recevable puisque le syndicat n'a pas adopté un mandat de grève, condition présentée comme nécessaire à la nomination d'un conseil d'arbitrage⁴⁰. Le 8 avril, le maire de Dolbeau explique au ministre du Travail du Québec que les « formalités interminables finiront par exaspérer les ouvriers » et insiste pour « que le même conciliateur [que celui chargé des usines de la Price Brothers] soit chargé immédiatement de régler [le] différend [à la] *Lake St. John Power and Paper* »⁴¹.

Les syndicats catholiques adoptent un mandat de grève afin de demander une nouvelle fois la conciliation. Ce n'est que le 18 mai 1943 qu'un conciliateur fédéral est affecté au dossier, sur fond de querelle entre les ministères du Travail du Québec et d'Ottawa. De nombreuses lettres envoyées entre le 3 mai et le 8 juin 1943 démontrent la volonté de chacun des ministères de prendre l'affaire en main. Une confusion quant à l'affectation du secteur des pâtes et papiers à la liste des industries de guerre est à l'origine de l'imbroglio. Avec l'appui de la population locale, le gouvernement du Québec tente de faire transférer le cas de l'usine de Dolbeau au conciliateur provincial, puis à la Commission Prévost⁴². Finalement, l'embauche sans appel d'offre interne d'un papetier membre d'un syndicat international, provenant de l'extérieur de la région,

³⁹ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 10 juin 1943 », 1943, *op. cit.*, E122, D9, 1943, p.944-945.

⁴⁰ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 2 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D5, 1943, p. 495-496.

⁴¹ « Joseph Bégin à Edgar Rochette », *op. cit.*, E24, 1960-010-040/212 G60/42-43, 8 avril 1943, p. 6.

⁴² « Correspondance entre M.M. Maclean, Gérard Tremblay, Edgard Rochette et Humphrey Mitchell », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-010-040/212 G60/42-43, mai à juin 1943, p. 7, 8, 9.

pousse au début du mois de juin les syndicats catholiques de Dolbeau à la grève comme l'indique ce télégramme de Jean Marchand envoyé à Edgard Rochette⁴³:

Apprenons que les ouvriers de Dolbeau sont entrés en grève ce matin STOP le retard apporté à la solution du conflit a exaspéré les ouvriers STOP Hier un autre refus provocateur de la Cie de traiter avec le syndicat a mis le feu aux poudres STOP Espérons que le gouvernement provincial interviendra le plus rapidement possible⁴⁴.

Le lendemain, le gouvernement provincial étend par décret le mandat de la Commission Prévost pour inclure dans son enquête le conflit de la compagnie *Lake St John Power and Papers* de Dolbeau. Devant la Commission Prévost, le directeur de l'usine de Dolbeau mentionne que le choix des unions internationales pour signer une convention collective est justifié, non pas démocratiquement, mais par le fait qu'une majorité d'entreprises des pâtes et papiers emploient des membres des syndicats affiliés à la Fédération américaine du travail. Ce lien, affirme-t-il, lui permet de pourvoir plus facilement aux postes vacants en ayant recours aux listes de membres des syndicats internationaux. D'ailleurs, les travaux de la Commission démontrent la collaboration entre l'employeur et les syndicats internationaux pour faire respecter la clause d'atelier fermé de la convention collective, ce qui empêche l'établissement de syndicats catholiques dans l'entreprise⁴⁵.

⁴³ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 6 juillet 1943 », *op. cit.*, E122, D1, 1943, p.2-8.

⁴⁴ « Télégramme de Jean Marchand à Edgard Rochette », *op. cit.*, E24, 1960-010-040/212 G60/42-43, p. 10.

⁴⁵ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 6 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D1, 1943, p. 15-16,61; « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 4 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D6, 1943, p. 636-638; « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 8 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D7, 1943, p. 815-820; « Commission chargée de faire enquête sur certaines

En plus de la lutte pour leur reconnaissance par les employeurs, les syndicats catholiques de l'industrie du papier se mobilisent sur la question des salaires. En effet, leurs revendications pour empêcher le renouvellement de la convention collective avec les syndicats internationaux contiennent une proposition d'indexation des salaires sur la moyenne de l'industrie et une indemnité de vie chère. La compagnie offre une indemnité depuis 1940, mais seuls les employés qui travaillent « *the full number of available working hours* » y ont droit⁴⁶. Cette disposition exclut de nombreux employés. Enfin, rappelons que le secteur des pâtes et papiers tombe, comme 75 % des secteurs industriels et manufacturiers canadiens, sous la juridiction des différents décrets fédéraux de régulation du travail adoptés à la suite de la *Loi des mesures de guerre*⁴⁷. Un conflit de travail dans ce secteur suscite donc immédiatement l'attention des gouvernements, accentuant les pressions pour une réforme d'un système de régulation des relations de travail en crise.

D'autres conflits de travail témoignent de la crise de la régulation des relations industrielles au début des années 1940, et doivent donc être rappelés pour comprendre les causes de l'adoption de la législation sur les relations ouvrières de 1944. C'est le cas du conflit qui touche la petite ville d'Arvida qui est construite autour de la plus grande aluminerie du pays, une industrie essentielle à l'effort de guerre⁴⁸. Le 24 juillet 1941, les cuvistes abandonnent leur travail en réclamant une augmentation de salaire

difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 10 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D9, 1943, p. 945.

⁴⁶ « Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company Limited et de Lake St. John Power & Paper Company Limited, 1943, séance du 6 juin 1943 », *op. cit.*, E122, D1, 1943 », 1943, p. 64.

⁴⁷ « Wartime Labour Relations Regulations », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/232 L12/43-44, 17 février 1944, p. 41.; Magda Fahrni, « La deuxième Guerre mondiale : territoire d'armement et d'effort de guerre », dans *Histoire de Montréal et de sa région*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2012, p. 838.

⁴⁸ John Macfarlane, « Agents of Control or Chaos? A Strike at Arvida Helps Clarify Canadian Policy on Using Troops against Workers during the Second World War », *Canadian Historical Review*, vol. 86, n° 4, décembre 2005, p. 1.

d'un dollar de l'heure et une prime pour faire face à la hausse du coût de la vie⁴⁹. Selon les employés, l'augmentation des prix paraît encore plus importante au Saguenay qu'à Montréal⁵⁰. La détérioration des conditions de travail est aussi en cause en raison de l'augmentation de la production pour répondre à l'effort de guerre⁵¹. Une partie des employés sont couverts par une convention collective signée par le syndicat catholique en 1937. En revanche, « [leur] convention, dont le texte tient en deux pages, n'est pas toute à l'avantage des travailleurs » et elle « n'atteint pas tous les objectifs que le syndicat s'[est fixés] dans sa constitution ». La grève de 1941 découle d'un mouvement spontané qui n'est pas encadré par le syndicat catholique. Il faut dire que des représentants de l'employeur ont participé à la fondation du syndicat et exercent toujours une influence sur celui-ci. Sans surprise, « les dirigeants syndicaux et les cadres de l'entreprise [sont] déroutés par les événements » lorsque de la grève éclate⁵².

Le fonds d'archives E24 du ministère du Travail contient plusieurs autres dizaines de contenants supplémentaires décrivant des grèves, des luttes pour la reconnaissance syndicale et pour les indemnités de vie chère chez divers employeurs privés, comme chez les avionneurs de guerre de Montréal⁵³. Le fonds contient également plusieurs dossiers concernant des conflits de travail dans quelques entreprises de l'industrie du textile, le secteur de l'assistance publique et celui de l'enseignement. Un dépouillement plus exhaustif permettrait de broser un portrait encore plus détaillé des divers conflits de travail en cours au Québec durant cette période de guerre.

⁴⁹ José Eduardo Igartua, *Arvida au Saguenay: naissance d'une ville industrielle*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1996, p. 196-200.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 201.

⁵¹ *Ibid.*, p. 204-205.

⁵² *Ibid.*, p. 189-190, 183-186, 195.

⁵³ « Avionneries Montréal », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/224 G26/43-44; « Le cas des ouvriers des 3 avionneries étudié demain », *La Presse*, 20 octobre 1943, p. 3,31.

3.3 Les relations fédérales-provinciales entre 1939 et 1943

Les archives consultées sont révélatrices de la volonté du ministère provincial du Travail de « [défendre] avec toute l'énergie nécessaire l'autonomie de la province en matière de législation du travail »⁵⁴. Ainsi, le gouvernement provincial entend répondre à la centralisation importante de pouvoirs entre les mains du gouvernement fédéral en vertu de la *Loi des mesures de guerre*. Le chevauchement des champs de compétence complique par ailleurs grandement les conflits de reconnaissance syndicale ainsi que de négociation collective. Ces complications témoignent de la crise du régime libéral de relations de travail alors en vigueur au pays⁵⁵. Les correspondances fédérale-provinciales permettent de rendre compte de cette crise, qu'elles portent sur les modalités législatives d'ajustement des salaires ou sur les mécanismes de conciliation et d'arbitrage.

3.3.1 Le contrôle des salaires et les bonis de vie chère

En avril 1942, le sous-ministre du ministère du Travail Gérard Tremblay propose à son homologue fédéral Humphrey Mitchell trois modifications au fonctionnement du décret 8253, clamant que celui-ci « devient de plus en plus difficile [à appliquer] »⁵⁶. La première concerne le fondement des comparaisons pour évaluer une demande d'indemnité de vie chère ou d'ajustement de salaire. Selon le décret, les requérants doivent comparer leur salaire avec des « *similar occupations in the locality or in a locality which in the opinion of the National Board is comparable* »⁵⁷. Selon Tremblay,

⁵⁴ « Gérard Tremblay à Edgar Rochette », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 9 mai 1942, p. 9.

⁵⁵ Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law...*, *op. cit.*, p. 228. Pour expliquer ce phénomène, les auteurs développent le concept d'« exhaustion of industrial voluntarism », un élément clé de leur analyse des relations du travail au Canada entre 1939 et 1942.

⁵⁶ « Gérard Tremblay à Humphrey Mitchell », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 2 avril 1942, p. 2.

⁵⁷ « Stabilization of Price and Wages in Canada », *op. cit.*, novembre 1941, p. 1369.

des ouvriers demandent des augmentations sur la base d'échelles de salaires plus élevées dans des villes éloignées, se trouvant même parfois dans d'autres provinces. Cela mène à des refus de la part du Conseil régional qui affirme ne pouvoir se baser sur de telles comparaisons. Ce dernier porte ainsi l'embarras et « tout le discrédit d'une réponse négative »⁵⁸. Les ouvriers en question se tournent ensuite vers le Conseil national pour invalider la décision du Conseil régional. De l'avis de Tremblay, ce dernier pourrait régler ces problèmes plus rapidement si des règles de comparaison plus claires étaient adoptées.

La deuxième proposition de Tremblay concerne les bonis de vie chère. Selon lui, « il serait beaucoup plus facile pour le conseil régional de régler les problèmes de boni de vie chère par groupe industriel que par individu », en les traitant d'abord en vertu des dispositions de la Loi de la convention collective permettant d'étendre par décret des normes salariales à tous les employeurs d'un secteur. Le sous-ministre cite le cas de l'industrie de la chaussure et de la botte confrontée à de fortes menaces de grève. Des ouvriers ont demandé une indemnité de vie chère pour toute l'industrie regroupant 31 manufactures dans la province. Le Conseil régional a donc dû envoyer la requête aux 31 lieux de travail. Après de longues démarches, les employeurs ont finalement indiqué qu'ils accorderaient l'indemnité seulement si les concurrents le faisaient. Pour Tremblay, « tout revient à dire qu'il n'est pas convenable de régler fragmentairement un problème de boni de vie chère dans une industrie ». Tremblay considère également que les dispositions de la Loi du salaire minimum permettraient de résoudre le problème des bonis de vie chère. Le sous-ministre donne l'exemple de l'industrie forestière soumise à une ordonnance de salaire minimum: « des compagnies paient un boni de 21 cents par jour et d'autres ne le paient pas. Le Conseil régional devrait consulter 200 petits concessionnaires forestiers qui ne paient pas de boni de vie chère ».

⁵⁸ « Gérard Tremblay à Humphrey Mitchell », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 2 avril 1942, p. 2.

Pour cette industrie de la coupe du bois, la solution du gouvernement est donc de rendre l'indemnité obligatoire via les ordonnances de la Commission sur les salaires minimums⁵⁹.

La troisième proposition de Tremblay concerne la relation hiérarchique entre le Conseil national et le Conseil régional. Les règles du CNTTG stipulent qu'une « division [d'opinion] au sein des membres d'un Conseil régional au sujet de l'interprétation ou l'application »⁶⁰ d'un décret exige que le problème soit transmis au niveau national, qui doit trancher. Gérard Tremblay souligne que cette démarche « alourdit les procédures » et juge que le Conseil régional est « assez responsable pour convenir d'une référence lorsqu'il s'agit d'une question grave ou d'une question d'interprétation légale »⁶¹.

Plusieurs conférences interprovinciales sont tenues entre les responsables des ministères du Travail des provinces et du Canada pour résoudre ces problèmes. Le gouvernement du Québec soumet ses doléances lors d'une telle rencontre le 7 mai 1942. Les représentants du Québec font l'exposé de la législation provinciale et proposent un amendement au décret 8253 afin d'imposer l'indemnité de vie chère au moyen de la *Loi des conventions collectives* ou de la *Loi des salaires minimums* : « [...] Un tel amendement [...] aurait pour effet de diminuer considérablement le travail du Conseil régional ainsi que celui des comités paritaires qui collaborent avec le Conseil régional »⁶². Bien que le ministre du Travail du Canada se montre « sympathique »⁶³ à

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² « Minute de l'assemblée du 7 mai à Ottawa », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 7 mai 1942, p. 6.

⁶³ *Ibid.*

la demande, les représentants de l'Alberta et de l'Ontario s'y opposent, laissant entendre qu'elles n'ont pas de difficulté particulière à appliquer les décrets fédéraux.

La distribution des indemnités de vie chère affecte le Québec différemment des autres provinces qui n'ont pas la même législation. Lorsque le CNTTG oblige un employeur à payer une indemnité, cela contrevient dans certains cas à une convention étendue, selon les dispositions de la législation québécoise, qui avait établi des normes salariales communes à l'ensemble d'un secteur. Ainsi, dans un télégramme envoyé le 25 juin 1942, Gérard Tremblay indique à son homologue fédéral qu'il devient de plus en plus « *difficult to prevent trouble in industries where collective agreement are in force if PC8253 not amended to permit the use of mandatory feature of Collective Agreement Act [...] to settle cost of living bonus or adjust basic wages* »⁶⁴. Mentionnant de nouveau l'exemple de l'industrie de la chaussure et de la botte où la situation « *is creeping up* », il réitère l'espoir que le ministère du Travail fédéral acquiesce aux demandes faites en avril 1942⁶⁵. Le lendemain, le ministre Rochette confirme à Mitchell que cette industrie est au bord d'une grève générale, en partie à cause des iniquités salariales engendrées par l'application du décret fédéral sur les indemnités de vie chère dans certaines entreprises de ce secteur⁶⁶.

Ces conflits entre les différents paliers de gouvernement suscitent beaucoup de confusion. Joseph-Hermas Leclerc, le député fédéral de Shefford au Québec, interroge le ministre Edgar Rochette au sujet des procédures pour améliorer les salaires dans la région de Granby, « où ils sont très bas »⁶⁷. Il requiert plus de précision au sujet des

⁶⁴ « Gérard Tremblay à Bryce Stewart », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43 », 25 juin 1942, p. 25.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ « Edgard Rochette à Humphrey Mitchell », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43 », 26 juin 1942, p. 25.

⁶⁷ « Correspondance entre J.H. Leclerc, Cyprien Miron, Joseph O'Connell-Maher et Edgar Rochette, *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, décembre 1942, p. 45.

procédures de détermination des salaires puisqu'il « y a des polémiques au sujet de la responsabilité des gouvernements provincial et fédéral dans la fixation des salaires [...] »⁶⁸. Il n'est pas anodin que Leclerc envoie d'abord sa requête, le 2 décembre 1942, au chef du service de conciliation et d'arbitrage du Québec, Cyprien Miron, qui la transfère au bureau du ministre deux jours plus tard. Le fait de s'adresser d'abord au service de conciliation et d'arbitrage provincial, au lieu d'une instance spéciale comme le CRTTG, nous apparaît comme un lien probant indiquant la corrélation entre les nombreux conflits ouvriers, la confusion entourant la législation du travail et la conjoncture salariale⁶⁹. Beaucoup de conflits de travail de la période ont pour cause des demandes d'ajustement de salaires ou d'indemnités de vie chère qui ne trouvent pas de réponse étant donné le chevauchement législatif.

Le 15 janvier 1943, Edgard Rochette revient à la charge auprès de son homologue fédéral Humphrey Mitchell au sujet des indemnités de vie chère. Le ministre provincial clame à nouveau que l'Assemblée législative

ne peut modifier un décret [...] de la Loi de la convention collective sans autorisation préalable du Conseil régional ; celui-ci ne peut toutefois accorder cette autorisation sans avoir individuellement consulté chaque assujetti et rendu une décision dans chaque cas ». Il donne l'exemple de l'industrie de la construction ou « pour régler le cas du boni de vie chère [...], le Conseil régional a dû envoyer 2700 lettres de consultations et émettre [autant de] décisions individuelles. Si un employeur a été oublié, il n'est pas assujetti à l'obligation du boni.

Pour le ministre Rochette, le règlement de ce problème par la législation provinciale serait « infiniment plus simple »⁷⁰.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ « Procès-verbal de l'entrevue du 15 janvier accordée par l'honorable monsieur Mitchell, ministre du Travail du Canada, à l'honorable monsieur Godbout, premier Ministre de la province, à l'honorable monsieur Rochette et à monsieur J. O'Connell Maher », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 15 janvier 1942, p. 57.

3.3.2 Les processus de conciliation et d'arbitrage

Lors de la conférence interprovinciale du 7 au 9 mai 1942, le ministère du Travail fédéral propose aux provinces l'instauration d'un « service national de conciliation [ayant une] juridiction sur les services de conciliation provinciaux attachés à tous les Conseils régionaux ». Pour le gouvernement du Québec, un tel système fait « disparaître complètement l'autonomie [du Québec] et des autres provinces concernant le règlement des conflits ouvriers ». Encore une fois, la province « s'oppose formellement » à cette modification⁷¹.

En juin 1942, une délégation du Conseil des métiers et du travail de Montréal (CMTM) rencontre le ministre fédéral du travail dans le but de lui remettre un mémoire contenant leurs revendications concernant le fonctionnement du Conseil régional et son incapacité à mettre les décrets fédéraux en exécution⁷². Habituellement, en plus de la lenteur de fonctionnement des conseils national et régional, c'est le manque de représentation ouvrière adéquate pour le mouvement syndical international qui est critiqué et non l'existence même des conseils. De plus, la Fédération provinciale du travail du Québec (FPTQ) croit que les décrets concernant les salaires devraient aussi être appliqués au Québec en vertu des lois québécoises, comme la *Loi du salaire minimum*⁷³.

⁷¹ « Conférence conjointe du conseil national du travail et des conseil régionaux du travail », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43 », 7 au 9 mai 1942, p. 9.

⁷² « Délégation ouvrière à Ottawa », *Le monde ouvrier*, vol. 28, no. 31, 1 août 1942, p. 5.

⁷³ « Les conseils régionaux », *Le monde ouvrier*, vol. 28, no. 21, 23 mai 1942, p. 1; « Les ouvriers en ont assez », *Le monde ouvrier*, vol. 28, no. 23, 6 juin 1942, p. 1; « Rapport des délibérations de la Fédération provinciale du travail », *Le monde ouvrier*, vol. 28, no. 31, 1 août 1942, p. 3; « Mémoire soumis au Conseil national du travail par la Fédération provinciale du travail du Québec », *Le monde ouvrier*, vol. 28, no.24, 12 juin 1943, p. 5.

La Confédération des travailleurs catholique du Canada fait sensiblement le même constat. L'un des rapports soumis au congrès de la centrale, tenu en septembre 1942, dénonce les causes des nombreuses grèves :

L'opposition tenace de maints employeurs dans nombre d'industries à verser à leurs employés les indemnités de vie chère, les tergiversations interminables du Conseil régional du travail, l'extrême lenteur de ses décisions, la multitude de causes soumises à sa considération, sont les principales causes [...] qui ont exaspéré les travailleurs en maintes industries et ont provoqué des grèves [...]⁷⁴

En conséquence, le représentant de la CTCC et secrétaire général de la centrale démissionne de son poste au CNTTG le 19 février 1943. Les problèmes relatifs au croisement législatif des lois fédérales et provinciales et le manque de représentation ouvrière après la réforme du CNTTG le motivent dans cette voie⁷⁵. De plus, dès 1942, la centrale catholique demande au gouvernement de se pencher sur le fait que les décrets fédéraux empiètent sur l'autonomie des lois du travail québécoises⁷⁶. Le président de la CTCC Alfred Charpentier adopte aussi le même discours que le ministère du Travail du Québec. Pour lui, l'une des raisons importantes qui expliquent le dysfonctionnement du Conseil régional découle de l'inadéquation des décrets fédéraux avec les lois québécoises encadrant le travail⁷⁷.

Des rencontres et des correspondances ont lieu entre le ministre provincial du Travail, le premier ministre du Québec et leurs homologues fédéraux tout au long de l'année 1943. Encore une fois, elles sont l'occasion pour les élus québécois de faire valoir la nécessité d'appliquer les décrets fédéraux via les lois québécoises existantes. De plus,

⁷⁴ « Le Congrès de la Confédération des travailleurs catholiques du Canada s'est ouvert hier à Montréal », *Le devoir*, 21 septembre 1942, p. 6.

⁷⁵ « Lettre de Gérard Picard à C. P. McTague », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 19 février 1943, p. 59.

⁷⁶ « Mémoire soumis au Conseil exécutif de la province par la Confédération des travailleurs catholique du Canada Inc. », *Le travail et la vie syndicale*, vol. 18, no.2, février 1942, p. 9.

⁷⁷ « Quelques mises au point », *Le travail et la vie syndicale*, vol. 18, no. 7, juillet 1942, p. 3.

ils ont, « *at various time, drawn the attention to the continuous interference by the Federal Department of Labour in labour disputes which should have remained under provincial jurisdiction* »⁷⁸ et « *repeatedly urged that except in the case of the so-called 'national employer', conciliation and investigation should be handled exclusively by our Provincial Department of Labour* »⁷⁹. Selon l'opinion d'Adélar Godbout, « *this perpetual conflict of authority tends to create confusion and inefficiency* »⁸⁰. Bien que ces correspondances démontrent la vigueur avec laquelle le gouvernement du Québec a défendu sa compétence constitutionnelle, elles soulignent également la confusion dans l'administration des conflits de travail, souvent dénoncée par les organisations syndicales parce qu'elle empêcherait la classe ouvrière de faire valoir efficacement ses droits⁸¹.

Lors d'une campagne organisée au début de l'été 1943, des regroupements de syndicats internationaux, incluant la FPTQ et le CMTM, se sont à nouveau prononcés sur l'état de la situation ouvrière au Québec. Pour ces regroupements, le Conseil régional « est devenu un cul-de-sac où les demandes légitimes des ouvriers qui s'organisent s'entassent pendant des mois et des mois ». Des requêtes faites au Conseil régional pour une augmentation de salaire ou une indemnité de vie chère sont ainsi « abandonnées pendant des mois d'attente »⁸². Lorsque des ouvriers tentent d'évincer un syndicat jaune de leur milieu de travail, entraînant un conflit de travail autour de la

⁷⁸ « Adélar Godbout à W. L. MacKenzie King », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/232 L12/43-44, 26 octobre 1943, p. 24.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ « Procès-verbal de l'entrevue du 15 janvier accordée par l'honorable monsieur Mitchell, ministre du Travail du Canada, à l'honorable monsieur Godbout, premier Ministre de la province, à l'honorable monsieur Rochette et à monsieur J. O'Connell Maher », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/218 L12/42-43, 15 janvier 1943, p.51; « Lettre d'Adélar Godbout à W. L. MacKenzie King », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24 1960-01-040/218 L12/42-43, 8 mars 1943, p. 63.

⁸² « Campagne ouvrière du Québec pour la victoire », E24 1960-01-040/218 L12/42-43, *op. cit.*, date inconnue, p. 43.

reconnaissance syndicale, les demandes se retrouvent rapidement dans une impasse comme nous l'avons vu.

Le 13 mars 1943, un conciliateur du gouvernement fédéral questionne le sous-ministre du Travail du Québec sur les champs de compétences constitutionnels lors d'un différend ouvrier survenu chez F. X. Drolet et Compagnie, une fonderie de Québec fabriquant des munitions. Le syndicat des mouleurs s'oppose à l'employeur qui lui refuse la reconnaissance comme agent négociateur. Le conciliateur interroge donc le sous-ministre Tremblay afin de comprendre s'il y a une entente pour un programme de règlement des conflits ouvriers entre le fédéral et les provinces depuis la conférence interprovinciale de mai 1942. Selon Tremblay, seule une déclaration a été prononcée à l'effet que « *the National War Labour Board or the Federal Department of Labour would conciliate and arbitrate conflicts where national employers are concerned, provided they are carrying out war contracts* »⁸³. Cependant, la même déclaration affirmait « *that the provinces were invited to co-operate in helping to the settlement of minor difficulties of national employers. Moreover, the provinces would continue their services of conciliation and arbitration for regional employers having war contracts* »⁸⁴. L'imprécision de ces directives est aussitôt relevée par le conciliateur provincial. Cette confusion en matière de règlement des conflits de travail, associée à la résistance patronale à la reconnaissance des syndicats au sein de leur entreprise, désavantage évidemment le syndicat des mouleurs de la F.X. Drolet et Co.

Le mouvement ouvrier souligne à plusieurs reprises les effets des conflits de juridiction entre le Conseil national et le Conseil régional du Québec, parce que ceux-ci profitent aux employeurs. Le ministre du Travail du Québec par intérim Wilfrid Hamel rappelle

⁸³ « Correspondance entre Percy A Robert et Gérard Tremblay », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/218 L12/42-43, 13 au 18 mars 1943, p. 65.

⁸⁴ *Ibid.*

au président du CNTTG, C.P. McTague, « *a difficulty of quite great importance* »⁸⁵ provenant du refus des employeurs d'appliquer les sentences du Conseil régional. En effet, les employeurs peuvent en appeler des décisions du Conseil régional au palier supérieur, et ainsi retarder les procédures à leur avantage⁸⁶. Wilfrid Hamel résume le problème ainsi :

Following an award by the Regional Board, the interested employer has a delay of thirty days to request leave to appeal from the Regional Board and a delay of sixty days should be decided to obtain such leave such leave from the National Board itself; no fixed delay is provided for in the Order-in-Council for the actual appeal of the case; consequently, an employer could, legally speaking, wait for a number of month before filing his brief and appealing, and in the meantime not to be compelled to implement the [Regional] Board's award⁸⁷.

Lors de l'adoption de la législation sur les relations ouvrières, le gouvernement du Québec devra également tenter de démontrer l'efficacité supérieure des nouvelles lois québécoises devant le décret fédéral C.P. 1003. Nous reviendrons sur l'adoption de ces lois plus en détail dans le prochain chapitre.

Conclusion

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, les relations du travail au Canada et au Québec sont encadrées de multiples façons. L'analyse des conflits de travail survenant dans les industries des pâtes et papiers, de l'aluminium, des services publics et des transports démontre que les mécanismes de régulation ont suscité énormément d'insatisfactions de la part des ouvriers. Premièrement, parce que les directives gouvernementales n'obligeaient pas les employeurs à reconnaître les syndicats (C.P. 2685).

⁸⁵ « Lettre de Wilfrid Hamel à P. C. McTague », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L12/43-44, 15 mars 1944, p. 38.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

Deuxièmement, parce que ces mécanismes pouvaient facilement être instrumentalisés par les employeurs dans le but de retarder, voire d'empêcher les grèves. Finalement, les décisions prises par les CNTTG et CRTTG ou la CEDI n'étaient pas exécutoires. Comme l'ont démontré Judy Fudge et Eric Tucker, cette période allant de 1939 à 1942 témoigne de l'épuisement du volontarisme en matière de relations du travail, et c'est dans ce contexte que s'impose une révision en profondeur de la législation du travail.

CHAPITRE IV

L'ADOPTION DE LA LÉGISLATION SUR LES RELATIONS OUVRIÈRES

« L'industrie des peuples démocratiques a, de 1939 à 1945, été taxée à capacité; sa tâche était de produire toujours plus et toujours mieux [...] et l'expérience a prouvé, pendant la guerre, que le seul moyen d'atteindre ce but était d'améliorer les conditions de travail à un niveau qui permettrait l'effort physique et mental maximum »¹

James O'Connell-Maher, 1946.

Le processus d'adoption de la législation sur les relations ouvrières comprend une année de consultations entre le gouvernement et les représentants du patronat et des syndicats. Les idées afférentes à ce type de législation ne sont pas nouvelles. En 1935, le gouvernement américain adopte la *Loi Wagner* et tente de relancer son économie en crise. La solution proposée est l'intervention de l'État dans le règlement des conflits de travail et la reconnaissance obligatoire par les employeurs des syndicats autorisés à négocier au nom de leurs employés. L'objectif est d'assurer la paix industrielle en interdisant des pratiques dites déloyales dans les relations du travail. Ces idées

¹ James O'Connell-Maher, « Nouveau concept de conditions de travail », *Relations industrielles*, vol. 2, n° 1, 1946, p. 6.

traversent la frontière avec le Canada dès 1937 grâce au militantisme des syndicats internationaux affiliés à la FAT².

Dans ce chapitre, nous aborderons comment au tournant des années 1940 les idées de commission sur les relations du travail, d'accréditation syndicale et de négociation obligatoire sont devenue le sujet d'une nouvelle législation. La question de l'encadrement légal de la grève prendra aussi une place importante. Cet aspect ne figure pas dans la *Loi Wagner* en 1935, mais il est crucial dans le compromis entre les employeurs, les syndicats et l'État instauré au Canada. Nous analyserons le *Wagner Act*, puis les travaux de diverses commissions et instances consultatives qui ont informé l'élaboration de la législation québécoise. Finalement, nous aborderons les débats en chambre d'assemblée ainsi que les dispositions de la législation sur les relations ouvrières.

4.1 Les principes du *Wagner Act*

La crise de l'économie américaine provoque du mécontentement chez les ouvriers et des vagues de grève à partir de 1934³. Dès son élection en 1933, le gouvernement de Franklin D. Roosevelt met en place le *New Deal*, une série de politiques destinées à relancer l'économie. Présenté comme une partie de ce plan, le *National Labour Recovery Act*, connu comme le *Wagner Act* selon le nom du sénateur de l'État de New York qui l'a proposé, établit un tournant dans les relations du travail. Comme l'indique

² Katherine Munro, « A “Unique Experiment”: The Ontario Labour Court, 1943–1944 », *Labour / Le Travail*, vol. 743, automne 2014, p. 201; Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 64; Peter S. McInnis, *Harnessing Labour Confrontation: Shaping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Toronto ; Buffalo, University of Toronto Press, 2002, p. 152-153; Judy Fudge et Eric Tucker, *Labour Before the Law: the Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, Toronto, University of Toronto Press, 2004, p. 195.

³ Karl E. Klare, « Judicial Deradicalization of the Wagner Act and the Origins of Modern Legal Consciousness, 1937-1941 », *Minnesota Law Review*, vol. 62, 1978, p. 265.

Gérard Hébert, elle introduit « le système nord-américain de relations du travail encore en vigueur aujourd'hui »⁴.

Cette loi instaure quelques principes fondamentaux qui la rend novatrice en matière de relations du travail. La constitution d'un conseil sur les relations du travail, Le *National Labor Relations Board* (NLRB), est l'un de ces principes. Pour Martin Petitclerc et Martin Robert, c'est la « clé de voute » de ce type de législation⁵. Ce genre d'institution permet d'accréditer un syndicat dont les membres représentent la majorité des employés dans un milieu de travail. Cette accréditation oblige l'employeur concerné de négocier de bonne foi une convention collective avec le syndicat reconnu. C'est le principe de la négociation collective obligatoire. Ces nouvelles règles permettent de guérir une plaie béante dans l'univers des relations du travail et du syndicalisme : la difficulté rencontrée par les syndicats de se faire reconnaître comme agent de négociation par les employeurs.

Au Canada, il faut attendre la Seconde Guerre mondiale pour que le législateur adopte de tels principes. Le 22 février 1941, l'archiviste-bibliothécaire de l'Assemblée législative transmet un mémoire sur le fonctionnement du NLRB au sous-ministre du travail Gérard Tremblay. Il s'appuie sur un rapport de la commission spéciale de la Chambre des représentants publié dans le *New York Times* et de plusieurs articles de la publication du département du Travail américain, le *Monthly Labor Review*. Le conseil est composé de trois membres choisis par le président et nommés pour cinq ans avec l'approbation du Sénat. Les membres du conseil nomment ensuite les autres membres de l'organisme :

Le Conseil nomme son secrétaire et ses fondés de pouvoir (procureurs), enquêteurs et directeurs régionaux, ainsi que tous autres agents dont il peut avoir besoin pour s'acquitter de ses tâches. Les [procureurs] ainsi nommés

⁴ Gérard Hébert, *Traité de négociation collective*, Boucherville, Gaetan Morin, 1992, p. 26.

⁵ Martin Petitclerc et Martin Robert, *Grève et paix*, Montréal, Lux, 2018, p. 24.

peuvent, à la demande du Conseil, représenter celui-ci à tout procès devant les tribunaux. Le Conseil a été autorisé à créer les organes régionaux, locaux ou autres qui pourront lui être nécessaires dans l'exercice de ses fonctions. Jusqu'à présent, il a institué vingt et un offices régionaux placés sous la direction de directeurs régionaux.⁶

Les pouvoirs du NLRB confèrent à ses représentants l'autorité de traiter toute accusation en lien avec les pratiques déloyales de travail portées contre un employeur⁷.

Le rapport, sans mentionner le nombre de conventions collectives signées en vertu de la loi, insiste sur la popularité du NLRB. Pendant les trois premières années d'existence, le nombre de cas traités par le NLRB est passé de 1 065 plaintes en 1936, à 4 398 plaintes en 1937 et 12 632 plaintes en 1938, dont 70 % ont été réglés par l'organisme. Ces cas couvrent pour ces mêmes années respectivement 236 060, 1 494 835 et 3 131 688 travailleurs et travailleuses⁸. Selon le rapport, « il ressort de cette brève étude que le [NLRB] a justifié les espoirs que l'administration [américaine] et les parties intéressées avaient placés dans son action régulatrice des rapports du travail »⁹.

Selon le *Wagner Act*, les pratiques déloyales dans les relations de travail concernent l'ingérence d'un employeur dans les activités syndicales de ses salariés. L'article 7 prévoit que :

Les salariés auront le droit de s'organiser, de former, de soutenir des organisations ouvrières, de s'affilier à de telles organisations, de négocier collectivement par l'intermédiaire de représentants de leur choix et

⁶ « Étude sur le National Labor Relations Board, U.S.A », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/190 L21/40-41, 21 février 1943, p.63.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, p. 68-70.

⁹ *Ibid.*, p.72.

d'entreprendre une action concertée aux fins de négociation collective ou d'autres formes d'entraide ou de protection mutuelle¹⁰.

Un employeur qui s'imisce dans les droits garantis à l'article 7, soit dans la formation, le financement, la gestion d'organisations et de comités ouvriers formés en vertu de la loi, commet donc une pratique déloyale. De plus, un employeur qui modifie le statut d'emploi d'un salarié dans le but de le décourager de s'affilier à une organisation ouvrière, ou qui lui accorde un traitement défavorable en raison d'activités syndicales, commet également une infraction.

4.2 Les commission d'études sur les relations syndicale et patronale

Au printemps 1943, Georges-Henri Lévesque et Jean-Pierre Després, tous les deux membres du Conseil supérieur du travail, un organisme consultatif du gouvernement du Québec, remettent un mémoire sur la législation du travail et de la sécurité sociale au Québec. Sans faire de recommandations explicites, le mémoire « est destiné à servir de 'guide' aux membres du Conseil supérieur du travail » et fait « l'inventaire [des] lois sociales »¹¹. À plusieurs reprises, les deux intellectuels rapportent les revendications législatives des organisations syndicales afin d'intégrer la négociation obligatoire dans la règle de droit et de créer un tribunal du travail¹². Ces revendications visent à combattre « la lenteur avec laquelle les infractions sont réprimées et les procédures devant les tribunaux remises trop fréquemment, dans le but, avoué ou non, de les retarder [...] »¹³.

¹⁰ *Ibid.*, p.64.

¹¹ Georges-Henri Lévesque et Jean-Pierre Després, « Mémoire sur la législation du travail et la sécurité sociale dans la province de Québec », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 344.71401 L662m 1943, Québec, 1943, p. i.

¹² *Ibid.*, p. 10-11, 29-31, 66.

¹³ *Ibid.*, p. 66.

Au printemps et à l'été 1943, le Conseil supérieur du travail recommande la mise en place deux commissions d'études, l'une syndicale et l'autre patronale, pour se pencher sur l'encadrement législatif de la négociation collective¹⁴. Antonio Garneau est nommé président et Jean-Pierre Després secrétaire. La Commission d'études des relations syndicales accueille en mai des délégués des trois principales organisations syndicales présentes au Québec, soit la CTCC, la FPTQ et le CCT. Le rapport est remis le 26 mai 1943. De son côté, la Commission d'études des relations patronales rassemble les délégués patronaux représentant l'Association des manufacturiers canadiens (AMC), l'Association des marchands détaillants du Canada, la Chambre de la construction de Montréal, l'Association des constructeurs de Québec et la Fédération des chambres de commerce de la province de Québec. Ce rapport est remis au ministre du Travail le 30 septembre 1943¹⁵.

Le nombre de grèves déclenchées est la principale raison présentée par le ministre du Travail pour créer ces commissions. Le 14 mai, le sous-ministre Tremblay remet au secrétaire de la commission une liste de sujets dont il souhaite la discussion¹⁶. Ces sujets de discussion sont inspirés des principes contenus dans le *Wagner Act* et dans les décrets promulgués par le gouvernement fédéral : liberté syndicale, négociation obligatoire, accréditation syndicale, atelier fermé, droit de grève et un organisme gouvernemental pour administrer la législation. Le sous-ministre Tremblay présente ainsi à Antonio Garneau le mandat de la commission : « À la suite de la grève chez Price bros., le premier ministre a recommandé la formation de cette commission

¹⁴ Louis Bolduc, *Genèse de la Loi des relations ouvrières du 1944*, mémoire de maîtrise (M.A), Université de Montréal, 1997, p. 77.

¹⁵ Antonio Garneau et Jean-Pierre Després, *Rapport de la Commission d'études des relations syndicales*, Province de Québec, Gouvernement du Québec, 1943, p. 21; « Rapport de la commission patronale », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 2 novembre 1943, p. 203.

¹⁶ « Sous-ministre du Travail à Jean-Pierre després », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 14 mai 1943, p.28-30.

d'études qui doit soumettre des vues au gouvernement, vues qui se traduiront par une législation, cette année »¹⁷. Le sous-ministre prend bien soin d'avertir Garneau que

Le document que je t'envoie n'est pas une directive : c'est un schéma qui te permettra de diriger la discussion et, de façon particulière, il te donnera l'occasion d'avoir les vues des groupements ouvriers sur les points essentiels. Cet agenda n'a aucun caractère restrictif ; il ne lie ni son auteur, ni la commission, ni le gouvernement¹⁸.

Dans les rapports des commissions, le principe de négociation obligatoire est discuté en ces termes : « Considérer l'obligation pour l'employeur de signer un contrat de travail si 51 % ou plus du personnel d'une usine de métiers fait partie d'une union. Ce groupement constituera l'agent de négociation du contrat de travail »¹⁹. Les représentants des centrales syndicales sont favorables à ce principe, mais ce dernier dérange du côté patronal. Les groupes d'employeurs s'opposent à toute mesure contraignante envers les employeurs, et donc à la négociation obligatoire. La Chambre de la construction de Montréal soutient qu'une « petite majorité »²⁰ de 51 % et la coercition n'est pas en « harmonie avec les principes démocratiques »²¹. Advenant que le principe de la négociation obligatoire soit reconnu dans la législation, les associations patronales proposent plutôt le « devoir de l'employeur de reconnaître une agence de négociation qui groupe au moins [les deux tiers] des employés d'un métier ou de l'établissement de l'employeur et de négocier avec cette agence »²². Généralement, les associations patronales soutiennent le statut quo en matière de relations du travail. Pour elles, l'extension des conventions collectives, l'incorporation

¹⁷ « Lettre de Gérard Tremblay à Antonio Garneau », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 14 mai 1943, p. 30.

¹⁸ *Ibid.*, p. 31.

¹⁹ Antonio Garneau et Jean-Pierre Després, *op. cit.*, p. 4.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² « Rapport de la commission patronale », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 2 novembre 1943, p. 206.

des syndicats professionnels et la législation sur le salaire minimum « laisse[nt] suffisamment de liberté au patron et aux employés [et] permet[tent] à l'État d'intervenir avec assez de force pour corriger les abus qui pourraient survenir de part et d'autre »²³.

L'enjeu de la reconnaissance d'un syndicat minoritaire, dans un lieu de travail où l'atelier fermé ne serait pas reconnu, suscite plusieurs discussions en commission syndicale. Cet enjeu est essentiel dans ce débat puisqu'il touche à la liberté syndicale et aux intérêts des syndiqués qui sont minoritaires dans un lieu de travail. La possibilité pour ses syndicats minoritaires de faire valoir leurs intérêts lors de la négociation d'une convention collective et dans les comités de travail lorsqu'il n'y a pas de clause de sécurité syndicale comme l'atelier fermé est au cœur du débat. La liberté fondamentale des travailleurs d'être représentés par le syndicat de leur choix, conjuguée avec l'absence de clause de sécurité syndicale, qui empêche généralement le pluralisme, nécessite d'envisager la négociation à plusieurs signataires et des comités d'entreprise où tous les travailleurs sont représentés par leur syndicat respectif. Tous s'accordent pour dire qu'un syndicat regroupant au moins 10 % des ouvriers d'un lieu de travail devrait pouvoir être signataire d'une convention collective négociée par le syndicat le plus représentatif. En revanche, le désaccord est évident sur la possibilité pour un syndicat minoritaire d'être représentés sur le comité d'entreprise chargé de voir à l'application du contrat de travail. La CTCC se montre en faveur du principe, mais le CCT et la FPTQ s'y opposent. Pour la CTCC, les principes de liberté d'association et de pluralisme syndical, reconnus dans la Loi des conventions collectives, doivent être protégés. Le CCT s'y oppose fortement puisque dans les milieux de travail « l'expérience du passé indiquerait que les intérêts minoritaires ont tendance à saboter un contrat »²⁴. La présence de plusieurs syndicats sur un comité d'entreprise d'application d'une convention pourrait être reconnue « seulement lorsque deux unions

²³ *Ibid.*, p.206-207.

²⁴ Antonio Garneau et Jean-Pierre Després, *op. cit.*, p. 3.

doivent s'unir pour former le 51 % et forcer le patron à négocier »²⁵. La FPTQ, quant à elle, soutient que la présence d'un syndicat minoritaire sur le comité d'entreprise ne serait possible qu'avec « le consentement de l'union majoritaire »²⁶. À l'exception des syndicats catholiques, les organisations syndicales préfèrent le principe de l'atelier fermé et s'opposent conséquemment au pluralisme syndical sur un lieu de travail.

Un autre débat qui intéresse les commissions d'études concerne le « contrôle » des effectifs syndicaux. La commission propose une « [f]açon de contrôler les effectifs des unions. Un officier de conciliation du ministère du Travail, dûment assermenté et tenu au secret vérifiera les effectifs. Un membre d'union sera celui qui aura fait un stage d'au moins trois mois dans ladite union, qui aura payé ses cotisations [et] qui n'a pas plus de trois mois d'arrérages »²⁷. Les associations d'employeurs ajoutent que les syndicats qui désirent être reconnus soient incorporés en vertu de la Loi des syndicats professionnels et qu'ils déposent « un rapport financier pour la dernière année fiscale au ministère du Travail »²⁸. Ils proposent aussi qu'« une agence de négociation soit forcée de s'enregistrer » en plus de « faire parvenir au gouvernement provincial sa constitution, ses règlements et la liste des officiers »²⁹. De leur côté, la position des organisations syndicales est que :

L'officier [de conciliation] en question consultera les livres dans le bureau même de l'union en présence d'un officier de l'union ; il ne lui sera pas permis de prendre de notes ; si l'union ne groupe pas 51 % des effectifs, il le déclarera sans donner plus de précisions afin de ne pas permettre au patron de jauger la puissance de l'union ouvrière.³⁰

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*, p. 4.

²⁷ « Rapport de la commission patronale », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 2 novembre 1943, p. 209.

²⁸ « Rapport de la commission patronale », *op. cit.*, E24, 1960-01-040/232 L15/43-44, 2 novembre 1943, p. 209.

²⁹ « Rapport de la commission patronale », *op. cit.*, 2 novembre 1943, p. 210.

³⁰ Antonio Garneau et Jean-Pierre Després, *op. cit.*, p. 6.

De plus, elles s'opposent à la période d'adhésion de trois mois pour qu'un ouvrier soit considéré comme un membre à part entière du syndicat. Cela, disent-ils, « pénaliserait les organisations nouvelles »³¹.

Une autre question à l'étude porte sur « la prohibition des grèves et des lockouts durant la période qui précède la négociation du contrat de travail et qui le suit »³². Les rapports des commissions syndicale et patronale ne font état d'aucun débat quant à ce point. En fait, « tous les représentants acceptent ce principe »³³ à la seule exception de la Chambre de la construction de Montréal. Cette dernière considère que cela touche « au fondement de la liberté et tout groupe d'employés a un strict droit de grève et tout employeur a un droit égal de déclarer un lock-out »³⁴. Certains groupes affiliés aux syndicats internationaux ont aussi protesté contre cette proposition de restreindre le droit de grève. Présentant son avis, le Conseil des métiers et du travail de Montréal affirme que le « point le plus important du mémoire est le droit de grève », un droit que l'organisation souhaite « à tout prix conserver aux ouvriers »³⁵.

La création d'un tribunal du travail ne faisait pas partie du plan de discussion en commission syndicale. Seule la commission patronale en a discutée, et il semble que l'accord ait été unanime quant à la nécessité d'un tribunal pour administrer les différends ouvriers. Bien que les discussions aient porté sur un « tribunal », c'est bien une « commission » dont le pouvoir judiciaire est limité qui sera implanté au Québec avec la législation sur les relations ouvrières de 1944.

Après le dépôt du rapport de la commission patronale, l'Association des manufacturiers du Canada (AMC) et la *Western Quebec Mining Association* ont envoyé des mémoires

³¹ *Ibid.*, p. 9.

³² *Ibid.*, p. 10.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*, p. 212.

³⁵ « On ne modifiera pas les Bills 2 et 3 cette année », *Le monde ouvrier*, 19 février 1944, p. 2.

au Conseil supérieur du travail et au ministre du Travail pour plaider contre l'adoption d'une nouvelle législation du travail du type *Wagner Act*. Le 13 octobre 1943, la *Western Quebec Mining Association* rappelle la nécessité de protéger les droits individuels et le droit de gérance des employeurs³⁶. Le 8 novembre 1943, l'AMC réaffirme son opposition à toutes lois coercitives envers les employeurs. Elle souligne que le *Wagner Act* a en fait multiplié le nombre de grèves aux États-Unis, niant donc son apport positif pour la paix industrielle³⁷.

4.3 Enquêter sur la crise de la régulation des relations de travail

L'année 1943 est charnière dans la décision d'adopter une loi ouvrière analogue au *Wagner Act*, autant du côté fédéral que provincial. Certaines grèves examinées au chapitre deux ont mené à des enquêtes qui jouent un rôle important dans les réformes législatives de l'année 1944. En effet, à la suite des grèves à la *Price Brothers Co.* au Saguenay-Lac-Saint-Jean, le gouvernement du Québec mandate Joseph-Alfred Prévost pour présider une Commission d'enquête provinciale chargée de faire la lumière sur ces conflits. Cette commission s'apparente à un conseil d'arbitrage, et son mandat sera étendu à l'usine de la *Lake St. John Power and Paper Co.* de Dolbeau. Les séances de la commission s'étendent du 1er juin au 8 juillet, et le Rapport Prévost est présenté à Adélar Godbout le 23 août 1943. Parallèlement, comme nous l'avons vu, un conflit de travail important touche les services municipaux à Montréal. Le conseil d'arbitrage, dirigé par Roger Brossard, rend son rapport majoritaire le 19 novembre 1943. L'étude des recommandations de ces deux instances permet de mieux comprendre la crise de régulation des relations du travail qui mène à l'adoption de la législation de 1944.

³⁶ « Brief On Labour Relations: Western Quebec Mining Association », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, *op. cit.*, 1960-01-040/232 L15/43-44, p. 185.

³⁷ « RE : Collective Bargaining Legislation », Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ministère du Travail, E24, 1960-01-040/232 L7/44-45, p. 2.

4.3.1 De la nécessité d'une nouvelle législation

Bien que le rapport Prévost sur les conflits de travail dans les pâtes et papiers condamne l'attitude des employeurs, la faute est davantage mise sur l'indiscipline des organisations syndicales. Ainsi, les recommandations portent principalement sur les moyens d'encadrer leurs actions. Étant donné la dispute intersyndicale qui touche l'industrie, la portée de l'analyse des conflits est plutôt circonscrite à cet enjeu. Les recommandations reflètent toutefois une tentative d'apporter des réponses à un problème ouvrier plus large.

Les commissaires soulignent la confusion produite par le vide législatif et le manque d'encadrement de la reconnaissance syndicale et de la négociation collective³⁸. Ils dénoncent notamment la possibilité de solliciter un conseil d'arbitrage à la fois en vertu de la loi québécoise des différends ouvriers et de la loi canadienne des enquêtes en matière de différends ouvriers, ainsi que l'usage d'en appeler à la deuxième si la première ne peut assurer un règlement³⁹. Pour les commissaires, « [l]a plupart des différends [...] se prolongent et se répètent parce que les ouvriers qui croient avoir à se plaindre ne trouvent pas, dans le système actuel, d'organisme spécial qui [...] soit compétent et leur inspire confiance »⁴⁰.

La commission Prévost propose en conséquence une nouvelle loi générale, ce qu'elle présente comme « un remède radical »⁴¹ puisqu'une « intervention législative sur le sujet est urgente »⁴². Une telle législation aurait pu éviter ou réduire l'ampleur du

³⁸ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *Rapport de la Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company, limited, et de Lake St. John Power & Paper Company, limited.*, Province de Québec, Gouvernement du Québec, 1943, p. 15.

³⁹ *Ibid.*, p. 15.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, 1943, p. 14.

⁴² *Ibid.*

conflit dans les usines de pâtes et Papiers du Saguenay : « c'est l'absence d'une législation adéquate qui a permis le conflit »⁴³. Les commissaires ne manquent pas de mentionner les principes fondamentaux d'une future législation en la matière. Les conditions de négociation doivent être justes, équitables et permettre de promouvoir la paix sociale⁴⁴.

4.3.2 De la reconnaissance syndicale

Pour la Commission Prévost et le conseil d'arbitrage Brossard, la reconnaissance syndicale est donc un enjeu majeur des perturbations frappant les relations industrielles. En effet, dans plusieurs grèves, comme celle des employés de tramway de Montréal, la reconnaissance syndicale représente le moyen privilégié des employés pour obtenir de meilleures conditions de travail, dont une augmentation salariale sous la forme d'une indemnité de vie chère. La reconnaissance légale peut aussi permettre de déloger un syndicat non représentatif ou contrôlé par l'employeur.

Les recommandations de la Commission Prévost proposent de reconnaître le principe de la négociation obligatoire, c'est-à-dire que « dans tout établissement visé par la loi, les patrons sont tenus de négocier un contrat [collectif de travail] lorsqu'il en sera requis par plus de la moitié de ses ouvriers »⁴⁵. Comme nous l'avons mentionné dans notre section sur la grève des services municipaux de Montréal, le rapport Brossard recommandait à la ville de négocier avec les syndicats en vertu d'un droit qu'il jugeait légitime. Ce dernier ne mentionne toutefois pas le principe de la négociation obligatoire.

⁴³ *Ibid.*, p. 11.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, p. 18.

4.3.3 D'une commission du travail

Les recommandations de la commission Prévost accordent un caractère indispensable à l'établissement d'une commission qui s'inspirerait de la législation en Ontario adoptée le 14 avril 1943 pour administrer une législation sur les relations du travail⁴⁶. L'*Ontario Collective Bargaining Act*, qui s'inspire du *Wagner Act*, s'en distingue néanmoins car plutôt qu'un conseil (board), il crée une cour du travail relevant de la Cour suprême de la province, allant ainsi à l'encontre de la volonté des syndicats⁴⁷. Probablement en raison de l'inefficacité documentée de la cour du travail ontarienne, remplacée par un conseil moins d'un an après sa création, la Commission Prévost croit qu'une commission serait plus appropriée qu'un tribunal au Québec. Les juges proposent deux options pour une éventuelle législation. La première propose une commission composée de personnes nommées et « jugées spécialement compétentes et libres de toutes attaches à l'égard des ouvriers et des patrons ». La deuxième est de remettre les pouvoirs d'un tel organisme entre les mains du Conseil supérieur du travail, créé en 1940⁴⁸. Cette dernière solution, contrairement à la première, permet une meilleure représentation aux syndicats et aux employeurs⁴⁹.

Les commissaires recommandent d'accorder certains pouvoirs spécifiques à une éventuelle commission concernant l'accréditation syndicale. Pour eux, une telle commission aurait le pouvoir de prendre des mesures jugées « à propos pour s'assurer de l'effectif des unions qui voudraient participer à la formation d'un contrat collectif ou pour connaître l'opinion des ouvriers sur un point particulier »⁵⁰. À ce moment, au

⁴⁶ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, 1943, p. 20.

⁴⁷ Katherine Munro, « A “Unique Experiment”: The Ontario Labour Court, 1943–1944 », *Labour / Le Travail*, vol. 743, automne 2014, p. 207; Frederick David Millar, *Shapes of Power: The Ontario Labour Relations Board, 1944 to 1950*, thèse de doctorat, York University, Toronto, 1981, p. 91.

⁴⁸ J. Rouillard, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 65-66.

⁴⁹ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, p. 20-21.

⁵⁰ Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, p. 21; les commissaires utilisent le mot « tribunal », mais ne réfèrent pas à une cour de justice.

Québec, aucune loi ne permet à un organisme gouvernemental d'encadrer la reconnaissance syndicale⁵¹. Sous la juridiction fédérale, des décrets permettent la supervision de votes de grève afin d'établir le droit au recours à un conseil d'arbitrage.

4.3.4 Du droit de faire grève

Les juges Prévost et Brossard accordent une place importante à l'enjeu de la grève. L'une des recommandations du rapport Prévost réclame « la prévention et la répression des grèves sous le régime des contrats collectifs »⁵². Leur analyse ne présente pas la grève comme un moyen d'actions collectives essentiel, mais plutôt comme « un mal dont les ouvriers, les patrons, toutes les sociétés ne peuvent que souffrir, et qu'il importe donc au bien commun de la prévenir et de la réprimer partout où il est possible en justice »⁵³. L'importance de la grève pour le mouvement ouvrier n'est pas prise en compte.

Le rapport du juge Brossard le 19 novembre 1943 est légèrement différent, même s'il qualifie le rapport Prévost de « remarquable »⁵⁴. À la différence de celui-ci, il considère la grève comme « l'arme la plus efficace des salariés dans l'exercice de leurs justes revendications contre [les] employeur[s] »⁵⁵. Il a toutefois une opinion défavorable du droit de grève pour les employés municipaux puisque « l'intérêt public exige, dans le cas des municipalités, plus que dans celui de toute autre institution, que le droit de grève soit supprimé pour les employés municipaux de toute catégorie ; la

⁵¹ Soulignons toutefois l'existence au Québec de la Loi des conventions collectives qui force l'application d'une convention collective, mais ne contient aucune disposition explicite de reconnaissance syndicale; et la Loi des syndicats professionnels qui reconnaît l'existence légale d'une association professionnelle, mais n'oblige pas les employeurs à négocier; *Loi de la convention collective*, Québec, S.R., Chapitre 163, 1941., 1941; *Loi des syndicats professionnels*, Québec, S.R., Chapitre 162, 1941.

⁵² Joseph-Alfred Prévost, Stuart McDougall et Garon Pratte, *op. cit.*, p. 22.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ « Rapport d'arbitrage Brossard », Archives de Montréal, CA M001 XCD00-P7094, 1943, p.17.

⁵⁵ *Ibid.*

désorganisation de la vie municipale [que les grèves] entraînent peut être trop lourde de conséquences ». Il recommande ainsi l'arbitrage obligatoire avec sentence exécutoire lors des conflits de travail dans ce secteur d'emploi. Finalement, comme le rapport Prévost, il réclame l'établissement d'un organisme gouvernemental serait selon lui essentiel pour réguler l'exercice de la grève.

Pour compenser, cependant, la perte de ce droit de grève [...], il faudrait créer un organisme capable par sa constitution [d'] inspirer entière confiance [aux salariés] et dont ce serait la fonction et le devoir de régler de façon équitable et raisonnable les conditions de travail des salariés et d'apporter des solutions d'autorité aux divers problèmes que ces conditions de travail peuvent occasionner⁵⁶

4.4 Les travaux du Conseil supérieur du travail

Créé en 1940, le Conseil supérieur du travail est un « organisme consultatif chargé des questions sociales »⁵⁷, c'est-à-dire « protection des ouvriers, rationalisation du travail, convention collective, salaire minimum, inspection du travail, prévention des accidents du travail, apprentissage, orientation professionnelle, réhabilitation des chômeurs, assurance et assistance sociale, suppression des taudis et accession des travailleurs à la propriété »⁵⁸.

Les membres du Conseil supérieur du travail suivent évidemment les développements des enquêtes sur les relations de travail au Québec de l'année 1943⁵⁹. Ils sont ainsi au fait de l'explosion de la production industrielle et de l'augmentation de la demande en matière de règlement des différends ouvriers. Le Conseil affirme qu'à « la suite

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ R. Chartier, *op. cit.*, p. 347.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ « Débat reconstitués de l'Assemblée législative du Québec », 21e Législature, 5e session, 25 janvier 1944, p.34.

d'enquêtes dans tous les milieux, il appert que la procédure judiciaire actuellement suivie entraîne des délais et des retards considérables dans l'audition et le jugement des litiges»⁶⁰. Le Conseil propose donc «la création de tribunaux du travail avec juridiction la plus étendue possible» et «le choix des juges très avertis des problèmes économiques et sociaux»⁶¹.

Les membres du Conseil supérieur du travail produisent leur propre rapport le 14 décembre 1943. Inspiré des rapports présentés plus haut, le Conseil propose en quelque sorte une synthèse des idées qu'ils contiennent. Le rapport souligne en treize points les principes fondamentaux d'une nouvelle législation, dont la liberté syndicale, la négociation obligatoire, l'établissement d'un tribunal et le droit de grève. Une exception, le Conseil suggère qu'un éventuel tribunal du travail soit «constituée en nombre égal d'avocats, de représentants patronaux et de représentants syndicaux groupés en section de trois membres»⁶². Le Conseil supérieur sera toutefois déçu de la législation de 1944 sur ce point et sur celui des pouvoirs judiciaires octroyés à la commission qui sera instituée avec la législation sur les relations du travail.

4.5 Les débats de l'Assemblée législative

Annoncés lors du discours du trône le 18 janvier 1944, les *bills* 2 (Loi des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi) et 3 (Loi des relations ouvrières) sont présentés à la Chambre d'assemblée le 20 janvier. L'analyse des débats parlementaires nous informe sur la façon dont les élus perçoivent le droit de grève et la

⁶⁰ « Séance du Conseil supérieur du travail du 18 mai 1943 », Fonds Georges-Henri Lévesque, Archives de l'Université Laval, P151, D-3.7, 1942-1950, p. 13.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² « Recommandation soumises à l'honorable ministre du Travail par les membres du Conseil supérieur du travail », *op. cit.*, 1960-01-040/232 L15/43-44, 14 décembre 1943, p.225.

liberté syndicale ainsi que la nécessité d'une nouvelle législation⁶³. Certains députés soulignent même que l'initiative est un peu tardive. Le chef de l'Union nationale Maurice Duplessis clame qu'il y a « le feu à la maison dans le monde du travail »⁶⁴. Ce sentiment d'urgence est étroitement lié au conflit des services publics à Montréal, toujours en arbitrage à ce moment.

Les députés de l'Union nationale ne se sont pas opposés à l'adoption du projet de loi, malgré quelques réticences. Pour Maurice Duplessis, les lois 19 et 20 voté sous le gouvernement de l'Union nationale, interdisant notamment l'atelier fermé, étaient plus avantageuses pour les ouvriers. Le chef de l'opposition accuse ainsi le gouvernement libéral d'avoir causé la crise qu'il tente de régler en soulignant que la liberté syndicale aurait gagné du terrain avec l'interdiction de l'atelier fermé. De plus, le chef de l'Union nationale considère que le texte du projet de loi devrait faire mention d'une clause exécutoire⁶⁵.

L'un des sujets les plus importants dans les débats est celui de la « paix sociale »⁶⁶ que le gouvernement Godbout souhaite favoriser par la nouvelle législation sur les relations ouvrières. En qualifiant l'acte de faire grève comme « dangereux », « troublant la paix sociale » ou constituant « un danger ou une menace pour la collectivité », le gouvernement démontre clairement son hostilité à celui-ci⁶⁷. Les projets de lois

⁶³ « Maurice Duplessis, René Chaloult, Adélar Godbout, DRALQ », vol. 1, séances du 18 janvier au 31 mars 1944, 21e Législature, 5e session, 25 janvier 1944, p. 37, 39, 41; « Maurice Duplessis, DRALQ », vol. 1, *op. cit.*, 26 janvier 1944, p. 56; « René Chaloult, DRALQ », *op. cit.*, 27 janvier 1944, p. 67; « Maurice Duplessis, Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 1er février 1944, p. 84, 85, 86.

⁶⁴ « DRALQ », *op. cit.*, 18 janvier 1944, p.8.

⁶⁵ « Maurice Duplessis, DRALQ », vol. 1, séances du 18 janvier au 31 mars 1944, 21e Législature, 5e session, 25 janvier 1944, p. 37; « Maurice Duplessis, DRALQ », vol. 1, séances du 18 janvier au 31 mars 1944, 21e Législature, 5e session, 26 janvier 1944, p. 46.

⁶⁶ « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 25 janvier 1944, p. 33.

⁶⁷ *Ibid.*, p.65; « Claude Jodoin, DRALQ », *op. cit.*, 19 janvier 1944, p.13; « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 1er février 1944, p.78; « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 25 janvier 1944, p.33-34; « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 27 janvier 1944, p. 65.

ouvrières proposés, selon le gouvernement Godbout, sont ainsi appelés à devenir un élément essentiel au rétablissement et au maintien de « la tranquillité » dans la province. Dans le discours des politiciens, cette paix sociale doit assurer « la protection de la société tout entière », « l'ordre entre les unions », « la protection du salarié », « la stabilité et la satisfaction [de] toutes les classes de la société », « la stabilité et [le] progrès de notre vie économique et sociale », « la propriété et la vie même des plus modestes citoyens », ou encore « la bonne renommée de la province au point de vue de l'ordre de l'égalité de la justice et de la paix »⁶⁸.

Les débats révèlent peu de choses sur l'importance de la grève dans une perspective ouvrière. Ses effets négatifs sur la société et, plus précisément, sur « les citoyens qui n'ont aucun intérêt dans les disputes [ouvrières] » sont principalement soulignés⁶⁹. L'objectif « que le mot grève devienne hors d'usage » est clairement énoncé⁷⁰. Le législateur anticipe que la Commission des relations ouvrières et les mécanismes de conciliation, d'arbitrage et de négociation obligatoire puissent instaurer des rouages régulateurs d'une telle efficacité que les ouvriers et les ouvrières du Québec n'auraient plus besoin de faire grève. Du moins, le gouvernement considère que « le nombre de grèves devrait diminuer considérablement »⁷¹. Il y a tout de même de rares exceptions : le député libéral du comté majoritairement ouvrier de Sainte-Marie promettra, durant la campagne de l'été 1944, et donc quelques mois après l'adoption de la législation, demander des « amendements aux *bills* 2 et 3 pour que les unions ouvrières aient le droit de grève, car c'est le seul moyen à leur disposition dans certains cas »⁷².

⁶⁸ « Charles Munson Bullock, DRALQ », *op. cit.*, 19 janvier 1944, p. 15; « Hector Perrier pour Edgar Rochette, Adélar Godbout, DRALQ », *op. cit.*, 25 janvier 1944, p. 33, 34, 35, 39; « Hector Perrier pour Edgar Rochette, Adélar Godbout, DRALQ », *op. cit.*, 27 janvier 1944, p. 65, 66, 68.

⁶⁹ « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », *op. cit.*, 25 janvier 1944, p.33.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 35.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² « Le candidat ministériel dans Ste-Marie », *Le monde ouvrier*, 29 juillet 1944, p. 3.

Un autre aspect important dans les débats concerne la volonté des élus de voir l'État intervenir et règlementer les relations du travail afin de prévenir les abus patronaux. Puisque les employeurs ont pu agir en « dictateur » envers les syndicats pendant la crise économique, et malgré le rééquilibrage partiel des rapports de force durant la guerre, l'État doit tenter « d'améliorer les relations entre employeurs et employés »⁷³. Cette « stabilisation depuis longtemps demandée » doit servir à réduire les « manœuvres répréhensibles par des employeurs contre des ouvriers ou [des syndicats] et qui pourraient porter atteinte à la liberté syndicale »⁷⁴.

4.6 La *Loi instituant une Commission des relations ouvrières* et la *Loi des différends entre les services publics et les salariés à leurs emplois*

Le 3 février 1944, la Chambre d'assemblée adopte donc la nouvelle législation sur les relations ouvrières, soit la Loi instituant une Commission des relations ouvrières (loi 3) et la Loi des différends entre les services publics et les salariés à leurs emplois (loi 2). Cette dernière abroge la Loi des grèves et contre-grèves municipales.

Un premier principe fondamental de la Loi des relations ouvrières est le droit d'association, un droit déjà prévu dans la règle de droit et désormais renforcé par une protection contre l'arbitraire patronal : « Tout employeur et tout salarié ont droit d'être membres d'une association et de participer à ses activités légitimes »⁷⁵. Dans la loi 2, l'article six limite ce droit pour les policiers municipaux et provinciaux, la police des liqueurs et tous les fonctionnaires au sens de la Loi du service civil. Signe de la crainte insufflée par la campagne de syndicalisation du CCT à Montréal, ces employés du

⁷³ « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », vol. 1, séances du 18 janvier au 31 mars 1944, 21e Législature, 5e session, 19 janvier 1944, p.13-15.

⁷⁴ « Hector Perrier pour Edgar Rochette, DRALQ », vol. 1, séances du 18 janvier au 31 mars 1944, 21e Législature, 5e session, 25 janvier 1944, p. 34.

⁷⁵ *Loi instituant une commission des relations ouvrière*, Chap. 30, S.Q., 1944, art.3.

secteur public ne peuvent « demeurer ou devenir membre d'une association qui n'est pas formée exclusivement de personnes de la même catégorie ou qui est affiliée à une autre association ou organisation »⁷⁶.

Un deuxième principe fondamental de la loi est la création d'une Commission des relations ouvrières formée d'un président et de deux autres personnes, toutes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil⁷⁷. La Commission peut établir les règlements de son fonctionnement interne et de la mise en exécution de la loi; ses règlements n'entrent en vigueur qu'après la sanction du lieutenant-gouverneur et leur diffusion dans la Gazette du Québec⁷⁸. C'est la Commission qui est chargée de nommer les conciliateurs devant s'entretenir avec les parties en litige dans un milieu de travail⁷⁹. Elle peut finalement autoriser tout fonctionnaire à « vérifier auprès de toute association, de tout employeur et de tout salarié, l'observance de la présente loi et tout fait dont il appartient à la Commission de s'enquérir »⁸⁰.

Un troisième principe fondamental de la Loi des relations ouvrières est l'enjeu très important de la reconnaissance syndicale. L'article quatre stipule que :

Tout employeur est tenu de reconnaître comme représentant collectif des salariés à son emploi les représentants d'une association groupant soixante pour cent desdits salariés et de négocier, de bonne foi, avec eux, une convention collective de travail.

Plusieurs associations de salariés peuvent s'unir pour former le pourcentage ci-dessus et nommer des représentants pour fins de négociation collective à telles conditions non incompatibles avec la présente loi qu'elles peuvent

⁷⁶ *Loi concernant l'arbitrage des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi*, chap. 31, S.Q., 1944, art. 6.

⁷⁷ *Loi instituant une commission des relations ouvrière*, Chap. 30, S.Q., 1944, art. 29, 30.

⁷⁸ *Ibid.*, art. 38.

⁷⁹ *Ibid.*, art. 13.

⁸⁰ *Ibid.*, art. 40.

juger opportunes⁸¹.

Notons qu'en 1945, l'Assemblée législative, sous le gouvernement de Maurice Duplessis, amendera cet article pour remplacer les termes « soixante pour cent » par « majorité absolue »⁸².

Un quatrième principe fondamental de la Loi des relations ouvrière concerne l'accréditation syndicale :

Toute association qui désire être reconnue pour les fins de la présente loi comme représentant d'un groupe de salariés ou d'employeurs doit s'adresser par requête écrite à la Commission et celle-ci, après enquête, détermine si cette association a droit d'être ainsi reconnue et quel groupe de salariés elle représente ou s'il s'agit d'une association d'employeurs, envers quel groupe de salariés à l'emploi de ses membres elle a qualité de les représenter⁸³.

La loi prévoit que la Commission des relations ouvrières doit s'assurer du caractère représentatif des syndicats requérants et peut également ordonner un vote secret afin de s'en assurer. Les employeurs sont tenus de faciliter la tenue d'un tel scrutin. Après son enquête, la Commission doit accorder un certificat d'accréditation au syndicat qui a acquis la qualité de représentant auprès de l'employeur⁸⁴.

Un cinquième principe fondamental renvoie aux pratiques interdites. La Loi des relations ouvrière, à l'instar du *Wagner Act*, interdit désormais certaines actions dans les relations du travail. L'article vingt stipule qu'

Aucun employeur, ni aucune personne agissant pour un employeur ou une association d'employeurs ne cherchera d'aucune manière à dominer ou à

⁸¹ *Loi instituant une commission des relations ouvrière*, S.Q., Chap. 30, 1944, art. 4.

⁸² *Loi modifiant la Loi des relations ouvrières*, S.Q., Chap. 44, 1945, art. 1.

⁸³ *Loi instituant une commission des relations ouvrière*, *op. cit.*, art. 6.

⁸⁴ *Ibid.*, art. 7, 8, 9.

entraver la formation ou les activités d'une association de salariés. Aucune association de salariés ni aucune personne agissant pour le compte d'une telle association n'adhèrera à une association d'employeurs ni ne cherchera à dominer ou à entraver la formation ou les activités d'une telle association⁸⁵.

L'article vingt-et-un protège les employés syndiqués de l'arbitraire patronal :

Aucun employeur ni aucune personne agissante pour un employeur ou une association d'employeurs ne doit refuser d'employer une personne parce qu'elle est membre ou officier d'une association, ni chercher par intimidation, menace de renvoi ou autre menace, ou par l'imposition d'une peine ou par quelque autre moyen, à contraindre un salarié à s'abstenir de devenir membre ou officier ou à cesser d'être, membre ou officier d'une association. Le présent article n'a pas pour effet d'empêcher un employeur de suspendre, démettre, renvoyer ou déplacer un salarié pour une cause juste et suffisante dont la preuve lui incombe⁸⁶.

L'article vingt-deux stipule que « Nul ne doit user d'intimidation ou de menaces pour amener quiconque à devenir membre, à s'abstenir de devenir membre ou à cesser d'être membre d'une association »⁸⁷. Enfin, l'article vingt-quatre reconnaît le droit de faire grève, tout en le restreignant considérablement :

1. Toute grève ou contre-grève est interdite tant qu'une association de salariés n'a pas été reconnue comme représentant du groupe de salariés en cause et tant que cette association n'a pas fait les procédures voulues pour la conclusion d'une convention collective et qu'il ne s'est pas écoulé quatorze jours depuis la réception, par le ministre du Travail, d'un rapport du conseil d'arbitrage sur le différend. Tant que les conditions ci-dessus n'ont pas été remplies, un employeur ne doit pas changer les conditions de travail de ses salariés sans leur consentement.

2. Toute grève ou contre-grève est interdite pendant la durée d'une convention collective tant que le grief n'a pas été soumis à l'arbitrage en la manière prévue dans ladite convention, ou à défaut de disposition à cette

⁸⁵ *Ibid.*, art. 20.

⁸⁶ *Ibid.*, art. 21.

⁸⁷ *Ibid.*, art. 22.

fin, en la manière prévue par la Loi des différends ouvriers de Québec (chap. 167), et que quatorze jours ne se sont écoulés depuis que la sentence a été rendue sans qu'elle ait été mise à effet⁸⁸.

Dans le cas des services publics, en vertu de l'article cinq de la loi 2, les employés perdent le droit de grève en toute circonstance. Les conseils d'arbitrage sont obligatoires pour tout différend au sujet des conditions de travail dans les services publics. Les décisions exécutoires de ces conseils ne peuvent lier les parties pour plus d'un an⁸⁹.

On remarque donc que la législation entend régler les problèmes majeurs qui ont miné les relations entre employeurs et employés syndiqués, comme ceux que nous avons décrit au chapitre 3. On remarque également, par leur complémentarité, que les lois de 1944, en plus d'offrir un cadre plus complet, solidifient tout l'appareil législatif relevant des relations du travail au Québec. Ces lois, avec celle de 1901 instituant des conseils d'arbitrage en cas de différends ouvriers et celle des syndicats professionnels de 1924, seront abrogées avec l'adoption du Code du travail de 1964⁹⁰. Finalement, les éléments fondamentaux que ce nouveau mode de régulation des relations du travail instaure, soit la négociation collective obligatoire, l'accréditation syndicale et les restrictions au droit de grève, démontre une sensibilité du gouvernement envers les revendications de ses instances et des associations de la société civile comme les syndicats et le patronat. Ce texte de loi tente donc de stabiliser à nouveau le marché du travail à la suite de la constatation que l'ancien mode ne suffisait plus pour assurer la paix sociale.

⁸⁸ *Ibid.*, 24.

⁸⁹ *Loi concernant l'arbitrage des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi*, Chap. 31, S.Q., 1944, art. 4.

⁹⁰ Collectif, « Chronologie de la Législation Québécoise en matière de relations de travail », *Relations industrielles*, vol. 27, n° 3, 1972, p.528.

Conclusion

Au cours de ce chapitre, nous avons analysé le parcours des idées ayant mené à l'adoption de la législation sur les relations ouvrières. L'analyse de la période du printemps 1943 à l'hiver 1944 permet d'en apprendre plus sur les différentes instances gouvernementales qui ont étudié l'épineuse question du travail. Les représentants des centrales syndicales ont bien démontré que le concept de négociation obligatoire représente une solution nécessaire aux nombreux conflits sur les lieux de travail. En conséquence, ils ont vraisemblablement jugé que l'encadrement légal de la grève était un mal pour un bien. À ce propos, les sources consultées ne laissent que très peu de traces de l'opinion des organisations ouvrières envers cet enjeu important.

La commission d'enquête Prévost et la commission d'arbitrage sur les conflits des employés municipaux de Montréal annoncent les débats qui seront discutés en Chambre d'assemblée à partir de janvier 1944. L'insistance des rapports sur la question des rivalités intersyndicales, de la reconnaissance syndicale et de l'acte de faire grève en fera des enjeux importants pour la classe politique. Il faut toutefois relativiser l'impact de ces rapports puisque la forme prise par la législation sur les relations ouvrières était déjà anticipée par le gouvernement Godbout dès 1943. Les travaux des commissions patronales et syndicales, du conseil d'arbitrage Brossard et du Conseil supérieur du travail semblent avoir respecté le canevas établi par le gouvernement. Celui-ci répondait à certaines revendications syndicales concernant l'adoption d'une loi analogue à la *Loi Wagner* depuis 1937. L'ajout de dispositions concernant l'encadrement de la grève représente la principale distinction entre les législations américaine et québécoise. Finalement, les débats parlementaires nous permettent d'établir que la classe politique avait identifié l'acte de faire grève comme l'une des principales causes de la crise de la régulation du travail. Ainsi, son encadrement légal est apparu comme une solution urgente, faisant de la législation un dispositif

d'encadrement de l'action collective des travailleuses et des travailleurs tout autant qu'une institutionnalisation de la négociation collective obligatoire.

CONCLUSION

Le premier but de cette étude était de reconstituer le récit historique de la genèse de la *Loi constituant une commission des relations ouvrières* et de la *Loi des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi*. De ces deux lois émerge la configuration que prendra l'encadrement légal des relations du travail au Québec jusqu'à aujourd'hui. Il s'agit aussi d'une étude à partir d'archives peu exploitées par les chercheurs en histoire du travail au Québec : le fonds E24 du ministère du Travail. L'analyse qualitative de ces documents nous a permis de cerner les principaux enjeux qui ont conduit à l'adoption d'une législation changeant radicalement les règles du jeu quant aux relations du travail au Québec. Le dépouillement de ces archives a rapidement révélé qu'une loi connue pour avoir été adoptée en réponse à une importante vague de grèves est aussi une réaction face à une crise profonde de la régulation des relations de travail dans un contexte d'économie de guerre.

Les nombreuses grèves, comme nous l'avons montré, menacent alors un ordre social et économique et appellent conséquemment à une réforme profonde de cette régulation. À cet égard, l'inflation a été un catalyseur pour des revendications salariales dans les entreprises syndiquées ou non. Dans les premières, la satisfaction de ces demandes exigeait un changement de syndicat et la renégociation des conventions collectives dans de nombreux secteurs d'activités économiques. Dans les secondes, la nécessité d'un important rattrapage salarial a incité les travailleurs à se syndiquer pour augmenter leurs chances de succès de leurs revendications.

Le plein emploi et l'augmentation du rapport de force des syndicats ont donc engendré une poussée importante de la syndicalisation, notamment après la création du CCT. En

plus des divisions entre la classe ouvrière qui ont pris la forme de luttes intersyndicales, cette campagne a révélé divers obstacles à la syndicalisation : l'ingérence des employeurs, le manque de pouvoir d'agir de la classe ouvrière et l'inadéquation des décrets fédéraux et des lois provinciales. Ces obstacles sont devenus nettement plus problématiques aux yeux des syndicats, provoquant la situation de crise du système de régulation des relations du travail. Cette crise est donc possible en raison d'un manque d'intervention contraignante de la part de l'État. Malgré l'expérimentation législative du gouvernement fédéral pendant la guerre et l'appareil législatif québécois en matière de relations du travail, ce n'est qu'avec la législation sur les relations ouvrières et le C.P. 1003 que les gouvernements se résignent à être plus contraignants envers les employeurs et les syndicats, mettant fin à l'ère d'un volontarisme qui a pris la forme d'un vide législatif à combler.

Nous pensons donc avoir contribué à un approfondissement des connaissances dans l'historiographie sur le sujet. Nous avons pu décrire les différentes étapes d'une crise des relations du travail au Québec pendant la Seconde Guerre mondiale et ses effets sur la classe ouvrière, le syndicalisme et le marché du travail. Cela a été possible en étudiant les relations entre les gouvernements fédéral et provincial, les débats et les enjeux entourant la négociation collective, la liberté syndicale et le droit de grève. Ce mémoire permet une meilleure compréhension du dysfonctionnement des mécanismes de régulation des relations entre syndicats et employeurs qui a mené à l'institution d'un nouveau cadre législatif dans lequel l'État devient un acteur clé. Ensuite, comme Louis Bolduc, nous avons pu observer comment la législation sur les relations ouvrières de 1944 s'insère dans une série de lois sociales supervisées par l'État et mises sur pied au pays pendant cette période. Elle fait partie des différentes politiques adoptées pour stabiliser le marché du travail pour la reconstruction d'après-guerre et consolider le système capitaliste ainsi que le paradigme socio-économique qui dominera jusqu'au tournant néo-libéral des années 1980. Finalement, nos différents angles d'approche nous ont aussi permis de démontrer comment l'acte de faire grève est perçu par certains

comme une menace pour la régulation de l'économie capitaliste et de l'ordre social libéral.

Le travail que nous avons effectué invite à de plus amples recherches. Les archives contenues dans le fonds du ministère du Travail ont le potentiel de constituer un portrait riche de la situation générale du travail au Québec. Nous avons pu y apercevoir des documents éclairants sur le travail des jeunes et des femmes, les conditions de travail, la mobilisation ouvrière via le Service sélectif national, la sécurité des secteurs industriels névralgiques, etc. Le fonds pourrait ainsi permettre un travail de recherche plus exhaustif sur toutes les questions relatives au travail au Québec. Une telle recherche offrirait un meilleur approfondissement de l'histoire des régulations sociales pendant la Deuxième Guerre mondiale. Enfin, une grande part de l'histoire de l'application de la législation sur les relations ouvrières de 1944 reste à faire. Le fonds E24 contient de très nombreux documents d'arbitrage constituant autant de pistes de recherche pour l'analyse du travail de la Commission des relations ouvrières. Le fonds offre ainsi des pistes de recherche importantes sur de nombreux conflits de travail dans tous les secteurs d'emploi et régions du Québec.

BIBLIOGRAPHIE

Fonds d'archives

BANQ-Québec

Fonds ministère du Travail

E24

BANQ-Chicoutimi

Fonds Commission d'enquête sur les difficultés survenues aux usines de Price Brothers, de Lake Saint-John, etc.-1943

E122

Archive de l'Université Laval

Fonds Georges-Henri Lévesque

P151

Sources imprimées

BROSSARD, Roger, P-A MARQUETTE et C-A SYLVESTRE, *Rapport d'arbitrage Brossard*, Archives de Montréal, CA M001 XCD00-P7094, 1943, 35p.

GARNEAU, Antonio et Jean-Pierre DESPRÉS, *Rapport de la Commission d'études des relations syndicales*, Gouvernement du Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, A11D6 A29 R442 1943, 1943, 18p.

LÉVESQUE, Georges-Henri et Jean-Pierre DESPRÉS, *Mémoire sur la législation du travail et la sécurité sociale dans la province de Québec*, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 344.71401 L662m 1943, Québec, 1943, 123p.

PRÉVOST, Joseph-Alfred, Garon PRATTE et Stuart McDOUGALL, *Rapport de la Commission chargée de faire enquête sur certaines difficultés survenues aux usines de Price Brothers & Company, limited, et de Lake St. John Power & Paper Company, limited.*, Province de Québec, Gouvernement du Québec, 1943, 25p.

Journaux

Le Devoir

Le Droit

Le Monde ouvrier

La Presse

Le Progrès du Saguenay

Le Travail et la vie syndicale

The Labour Gazette

Textes de loi

Loi concernant l'arbitrage des différends entre les services publics et les salariés à leur emploi, S.Q., chapitre 31, 1944, p. 151-155

Loi de la convention collective, Québec, S.R., chapitre 163, 1941, p. 89-105.

Loi du salaire minimum, S.Q., chapitre 39, 1940, p. 157-168.

Loi instituant une commission des relations ouvrière, S.Q., chapitre 30, 1944, p. 139-150.

Loi modifiant la Loi des relations ouvrières, S.Q., chapitre 44, 1945, p.401-402

Articles et monographies

BOLDUC, Louis, *Genèse de la Loi des relations ouvrières du 1944*, mémoire de maîtrise (M.A), Université de Montréal, 1997, 142p.

BOYER, Robert, *Théorie de la régulation*, Paris, La Découverte, 2010, 128p.

- CHARTIER, Roger, « La Seconde Guerre mondiale, le Conseil supérieur du travail et les lois ouvrières de 1944 (1940-1945) », *Relations industrielles*, vol. 18, n° 3, 1963, pp. 346-362.
- CHIASSEON, Béatrice, Michel DORÉ, Hélène DAVID, Louis FOURNIER et Hélène PARÉ, *Histoire du mouvement ouvrier au Québec : 1825-1976*, Montréal et Québec, CSN et CEQ, 1984, 235p.
- CRAVEN, Paul, « *An Impartial Umpire* »: *Industrial Relations and the Canadian State 1900-1911*, Toronto, University of Toronto Press, 1980, 386p.
- DUBOFSKY, Melvyn, *The State & Labor in Modern America*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1994, 321p.
- FORSEY, Eugene, « Le Congrès canadien du travail », *Bulletin des relations industrielles*, vol. 4, n° 1, 1948, pp. 5-10.
- FUDGE, Judy et Eric TUCKER, *Labour Before the Law: the Regulation of Workers' Collective Action in Canada, 1900-1948*, Toronto, University of Toronto Press, coll. « The Canadian social history series », 2004, 398p.
- GARNEAU, Antonio et Jean-Pierre DESPRÉS, *Rapport de la Commission d'études des relations syndicales*, Province de Québec, Gouvernement du Québec, 1943, 11.
- HÉBERT, Gérard, « La législation sur les relations du travail au Canada et le C.P. 1003 », *Relations industrielles*, vol. 50, n° 1, 1995, pp. 85-116.
- HÉBERT, Gérard, *Traité de négociation collective*, Boucherville, Gaetan Morin, 1992, 1242p.
- HERON, Craig, *The Canadian Labour Movement: A Short History*, Toronto, J. Lorimer, 2012, 232p.
- HOLLANDER, Taylor, « Making Reform Happen: The Passage of Canada's Collective-Bargaining Policy, 1943-1944 », *Journal of Policy History*, vol. 13, n° 3, 2001, pp. 299-328.
- IGARTUA, José Eduardo, *Arvida au Saguenay: naissance d'une ville industrielle*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1996, 273p.
- COLLECTIF, « Chronologie de la législation québécoise en matière de relations de travail », *Relations industrielles*, vol. 27, n° 3, 1972, pp. 498.

- KLARE, Karl E., « the Judicial Deradicalization of the Wagner Act and the Origins of Modern Legal Consciousness, 1937-1941 », *Minnesota Law Review*, vol. 62, 1978, pp. 265-339.
- LEDOUX, Denis, « L’histoire du salaire minimum au Québec », *Regards sur le travail*, vol. 7, n° 1, 2010, pp. 1-19.
- LEROUX, Éric, « Un moindre mal pour les travailleuses? La Commission du salaire minimum des femmes du Québec, 1925-1937 », *Labour / Le Travail*, vol. 51, 2003, pp. 81.
- LINTEAU, Paul-André, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montreal, Boreal, 2000, 662p.
- LOGAN, H.A, *State Intervention and Assistance in Collective Bargaining: The Canadian Experience, 1943-1954*, Toronto, University of Toronto Press, 1956.
- MACDOWELL, Laurel Sefton, *Remember Kirkland Lake: the Gold Miners’ Strike of 1941-42*, Toronto, Canadian Scholars’ Press, 2008, 292p.
- MACDOWELL, Laurel Sefton, « The 1943 Steel Strike Against Wartime Wage Controls », *Labour / Le Travail*, vol. 10, 1982, pp. 65-85.
- MACDOWELL, Laurel Sefton, « The Formation of the Canadian Industrial Relations System During World War Two », *Labour / Le Travail*, vol. 3, 1978, pp. 176-196.
- MACFARLANE, John, « Agents of Control or Chaos? A Strike at Arvida Helps Clarify Canadian Policy on Using Troops against Workers during the Second World War », *Canadian Historical Review*, vol. 86, n° 4, décembre 2005, pp. 619-640.
- MCINNIS, Peter S., *Harnessing Labour Confrontation: Shaping the Postwar Settlement in Canada, 1943-1950*, Toronto ; Buffalo, University of Toronto Press, 2002, 272p.
- MILLAR, Frederick David, *Shapes of Power: The Ontario Labour Relations Board, 1944 to 1950*, York University, 1981, 475p.
- MUNRO, Katherine, « A “Unique Experiment”: The Ontario Labour Court, 1943–1944 », *Labour / Le Travail*, vol. 743, automne 2014, pp. 199-247.
- O’CONNELL-MAHER, James, « Nouveau concepts de conditions de travail », *Relations industrielles*, vol. 2, n° 1, 1946, pp. 6.

- PALMER, Bryan D., *Working-Class Experience: Rethinking the History of Canadian Labour, 1800-1991*, Toronto, McClelland & Stewart, 1992, 455p.
- PETITCLERC, Martin et Martin ROBERT, *Grève et paix*, Montréal, Lux, 2018, 276p.
- PLOTKE, David, « The Wagner Act, Again: Politics and Labor, 1935–37 », *Studies in American Political Development*, vol. 3, 1989, pp. 104-156.
- ROUILLARD, Jacques, « Genèse et mutation de la loi sur les décrets de convention collective au québec (1934-2010) », *Labour / Le Travail*, vol. 68, n° automne 2011, 2011, pp. 9-34.
- ROUILLARD, Jacques, *Le syndicalisme québécois: deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, 334p.
- ROUILLARD, Jacques, *Histoire de la CSN: 1921-1981*, Montréal, Boréal Express : CSN, 1981, 335p.
- ROUILLARD, Jacques, « Histoire du mouvement ouvrier au Québec (1825-1976) », *Recherches sociographiques*, vol. 21, n° 1-2, 1980, pp. 186.
- ROUILLARD, Jacques et Henri GOULET, *Solidarité et détermination: histoire de la Fraternité des policiers et policières de la Communauté urbaine de Montréal*, Montréal, Boréal, 1999, 365p.
- ROUILLARD, Jacques et Jean-François ROUILLARD, « L'évolution des salaires réels au Québec entre 1940 et 2018: analyse historique. », *L'Actualité économique*, vol. 96, n° 1, 2019, pp. 5-46.
- RUSSELL, Bob, *Back to Work?: Labour, State, and Industrial Relations in Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1990, 301p.
- TOMLINS, Christopher L., *The State and the Unions: Labor Relations, Law, and the Organized Labor Movement in America, 1880-1960*, Cambridge ; New York, Cambridge University Press, 1985, 348p.
- TREMBLAY, Yves, « La consommation bridée: Contrôle des prix et rationnement durant la Deuxième Guerre mondiale », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 58, no. 4, 2005, p. 569-607.
- TRUDEAU, Gilles, « La grève au Canada et aux États-Unis, d'un passé glorieux à un avenir incertain », *Revue juridique Thémis*, vol. 38, n° 1, p. 1-48
- TUCKER, Eric et Judy FUDGE, « The Freedom to Strike in Canada : A Brief Legal

History », *Canadian Labour & Employment Law Journal*, vol. 15, n° 2, 2010, pp. 333-353.

TUCKER, Sean et Brian THORN, « Railing Against the Company Union: The State, Union Substitution, and the Montreal Tramways Strike of 1943 », *Labour/Le Travail*, vol. 56, n° 4, automne 2006, pp. 41-70.

TURGEON, Yves, *La loi des relations ouvrières de 1944: Une étape marquante dans l'évolution de la législation québécoise en matière de relations du travail*, Mémoire de maîtrise (M.A.), Université de Montréal, 1987, 117p.

WEBBER, Jeremy, « The Malaise of Compulsory Conciliation: Strike Prevention in Canada during World War II », *Labour/Le Travail*, vol. 15, printemps 1985, pp. 57-88.

WILLIAMS, Brian C., « International Unionism: The Papermakers in Eastern Canada, 1930-1945 », *Relations industrielles*, vol. 42, no. 1, 1987, pp.110-131.

WOODS, H. D., *Labour policy and labour economics in Canada*, Toronto, Macmillan of Canada, 1972, 377p.

ZEIGER, Robert H., « Historian and the U.S. Industrial Relations Regime », *Journal of Policy History*, vol. 9, n° 4, 1997, pp. 475-489.