

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL
(Division de la construction et de la qualification professionnelle)

Région : Montréal
Dossier : CM-2017-1326
Québec, le 9 août 2019

DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF : Raymond Gagnon

Association de la construction du Québec (ACQ)
Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGQTQ)
Parties demanderesses

c.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ-Construction)
Syndicat québécois de la construction (SQC)
Confédération des syndicats nationaux (CSN-Construction)
Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International)
Centrale des syndicats démocratiques (CSD-Construction)
Parties défenderesses

et

Association des Professionnels de la Construction et de l'Habitation du Québec inc.
Commission de la construction du Québec
Procureure générale du Québec
Parties mises en cause

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le Tribunal est saisi d'une demande de l'Association de la construction du Québec (l'ACQ) ayant pour objet de mettre en question l'applicabilité constitutionnelle et la validité des règles relatives à l'embauche, à la préférence d'emploi et à la priorité d'emploi, connues comme « la mobilité » des salariés dans l'industrie de la construction et, partant, les restrictions applicables aux employeurs dans l'affectation des salariés dont les services sont requis.

[2] En application de ces règles, les employeurs sont tenus, lors de l'embauche des salariés requis pour l'exécution de travaux et sous réserve que ces derniers répondent aux critères de compétence exigés, d'accorder priorité aux salariés domiciliés dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés, et ce, après avoir affecté un nombre limité des salariés ayant déjà travaillé pour eux dans l'industrie de la construction au Québec ou au Canada, ces derniers étant alors dits « préférentiels ».

[3] Ne pas respecter cette priorité d'embauche les expose à des griefs pour contravention aux clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives¹ pour les salariés domiciliés dans la région où les travaux sont exécutés ou encore à des amendes pour contravention au *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*² (le Règlement sur la mobilité), en application de l'article 120 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (la Loi R-20)³.

[4] La demande est introduite le 2 mars 2015 et elle est modifiée définitivement le 7 décembre 2017.

[5] À cette date, l'ACQ avise qu'elle a décidé de ne pas se faire entendre sur les allégations de sa demande initiale du 2 mars 2015 voulant que les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives sont contraires aux articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité et, conséquemment, non écrites. Elle se désiste donc des conclusions

¹ Clauses reproduites, infra, par.115; Pièces P-3 et P-4. Ces conventions collectives ont été reconduites pour les années 2017 à 2021, en application de la *Loi assurant la reprise des travaux dans l'industrie de la construction ainsi que le règlement des différends pour le renouvellement des conventions collectives*, L.Q. 2017, c. 9. (Projet de loi 142) sanctionnée et EEV le 30 mai 2017 et l'arbitrage de différend qui en a découlé portant exclusivement sur les salaires. Voir Infra, par. 115 à 119.

² Décret 1946-82 GO 2, p. 3820 devenu, avec la refonte générale des règlements le *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*, RRRQ, c. R-20, r. 6.1., intégrant les modifications successives et toujours en vigueur. RLRQ, c. R-20, r. 6.1.

³ RLRQ, c. R-20.

initialement recherchées visant à déterminer dans quelle mesure ces clauses des conventions collectives sont contraires à la Loi R-20⁴.

[6] Sa demande est faite en application des articles 61.3 et 61.4 de la Loi R-20 :

61.3. Toute clause d'une convention collective contraire aux dispositions de la présente loi est réputée non écrite.

61.4. Sur requête du procureur général ou de toute partie intéressée, le Tribunal administratif du travail peut déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi.

Le requérant doit signifier cette requête aux autres parties intéressées.

[7] L'ACQ, selon sa requête modifiée le 7 décembre 2017, demande au Tribunal de déclarer :

1. invalides et inopérants les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité;
2. non écrites les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives 2014-2017, intervenues entre l'ACQ et les associations syndicales défenderesses dans les secteurs Institutionnel et Commercial et Industriel (secteurs IC/I) :

parce que contraires :

à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵ (la Charte canadienne) :

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

(En particulier la liberté qu'a toute personne d'établir son domicile à l'endroit de son choix)

et à l'article 5 de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁶ (la Charte québécoise) :

5. Toute personne a droit au respect de sa vie privée.

(Le domicile étant le lieu d'expression première du droit à la vie privée).

LE DOMICILE COMME CRITÈRE D'EMBAUCHE

[8] Est en cause le domicile des salariés comme élément central pour l'application du Règlement sur la mobilité et des clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives, et ce, en lien, d'une part, avec la liberté (art. 7 de la Charte canadienne) qu'a toute personne de choisir son lieu de résidence comme faisant partie de la « sphère d'autonomie

⁴ Voir Infra, par. 120 à 137 pour le contexte d'application de ce pouvoir d'intervention du Tribunal, objet de la première question en litige portant sur sa compétence à se saisir de la présente demande.

Annexe B, Partie I, de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.); Loi constitutionnelle de 1982, Partie 1.

⁶ RLRQ, c. C-12.

personnelle » et sans intervention de l'État et, d'autre part, au respect de la vie privée (art. 5 de la Charte québécoise), qui protège le choix d'un lieu de résidence.

LES PARTIES ET LEUR POSITION RESPECTIVE

L'ACQ

[9] L'ACQ agit en sa qualité d'« association d'employeurs » en construction et d'« association sectorielle d'employeurs » dans les secteurs Institutionnel, Commercial et Industriel, au sens des paragraphes c.1) et c.2) du premier alinéa de l'article 1 de la Loi R-20.

[10] Elle demande au Tribunal de déclarer inopérants, invalides et inconstitutionnels les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité.

[11] Elle fait valoir que l'article 35 du Règlement sur la mobilité établit un principe de priorité régionale pour les salariés domiciliés dans la région d'un chantier donné alors que l'article 38 fait exception à ce principe en permettant à un employeur d'affecter un salarié partout au Québec, peu importe la région de son domicile, mais sous réserve de certaines conditions relatives au nombre d'heures déjà travaillées par ce salarié pour le compte de cet employeur. Ces salariés sont alors dits « préférentiels ».

[12] L'ACQ soutient que l'application de ce principe de priorité régionale basé sur le lieu du domicile des salariés de la construction devient une condition d'emploi, de préférence d'emploi ou de maintien de l'emploi. Ainsi, un salarié non domicilié dans la région où se situe le chantier ou qui n'a pas qualité de salarié dit « préférentiel » serait contraint de déménager dans cette région pour être embauché.

[13] Pour l'ACQ, ces contraintes sont contraires à la liberté de la personne garantie par l'article 7 de la Charte canadienne et au droit à la vie privée garanti par l'article 5 de la Charte québécoise.

[14] Elle expose qu'il appartient à la partie qui soutient cette restriction à l'embauche basée sur le domicile des salariés, d'établir que celle-ci est raisonnable et justifiée.

L'ACRGQTQ

[15] L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (l'ACRGQTQ) représente des employeurs dans le secteur du Génie civil et de la voirie.

[16] Elle soutient, à l'instar de l'ACQ, que les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité ont pour conséquence de faire du lieu de résidence des salariés une condition d'admissibilité à l'emploi et que cette condition est contraire à la liberté garantie par

l'article 7 de la Charte canadienne et au droit à la vie privée garanti par l'article 5 de la Charte québécoise et, partant, que cette même condition oblige les employeurs lors de l'affectation de la main-d'œuvre à contrevenir à ces dispositions des chartes.

LES ASSOCIATIONS REPRÉSENTATIVES DES SALARIÉS

[17] Les associations représentant les salariés, – la Confédération des syndicats nationaux, la Fédération des salariés du Québec (la FTQ-Construction), le Syndicat québécois de la construction (le SQC), la Centrale des syndicats démocratiques (la CSD Construction), le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (l'International) et la Confédération des syndicats nationaux (la CSN-Construction), – plaident que le Tribunal n'a pas compétence pour décider de la demande de l'ACQ, puisque celle-ci porte exclusivement sur des questions de nature constitutionnelle.

[18] Elles font valoir que les règles de priorité d'embauche prévues au Règlement sur la mobilité et aux conventions collectives sont valides et doivent opérer pleinement.

[19] Elles ajoutent que tant l'ACQ que l'ACRGTO ne peuvent plaider au nom des salariés, des tiers, et faire valoir leurs intérêts de nature économique alors qu'en qualité d'associations représentatives, ce sont elles qui ont mandat exclusif de les représenter.

LA PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

[20] Comme la demande de l'ACQ ne porte que sur des questions de nature constitutionnelle, la PGQ soutient que le Tribunal n'a pas compétence pour s'en saisir.

[21] Elle fait aussi valoir que les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité sont valides et pleinement opérants.

[22] En tout état de cause, le Règlement sur la mobilité résulte d'une intervention pleinement justifiée de la part de l'État. Il vise à réguler un aspect important des relations du travail dans l'industrie de la construction, soit la stabilité de l'emploi dans chacune des régions.

LA CCQ

[23] La Commission de la construction du Québec (la CCQ) soutient la position de la PGQ.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[24] Quatre questions sont en litige. Toutes les parties en conviennent et elles ont présenté leurs arguments selon ce même schéma.

[25] Ces quatre questions sont :

PREMIÈRE QUESTION : Le Tribunal est-il compétent pour entendre et décider de la demande de l'ACQ?

Le Tribunal entend se saisir de la demande de l'ACQ, soutenue par l'ACRGQTQ. La Loi R-20 lui confère compétence pour assurer la cohérence des règles conventionnelles prévues aux conventions collectives avec celles prévues à la Loi R-20 et aux règlements pris pour son application. Cette cohérence inclut les règles supra-législatives prévues aux chartes.

DEUXIÈME QUESTION : L'ACQ a-t-elle l'intérêt juridique pour faire la présente demande?

L'ACQ représente des employeurs tenus, sous peine de griefs ou d'amendes, d'accorder la priorité d'emploi prévue au Règlement sur la mobilité et aux clauses 15.01 et 15.03 des conventions collectives. Elle soulève un intérêt suffisant pour faire évaluer par le Tribunal l'applicabilité de ces dispositions.

TROISIÈME QUESTION : Y a-t-il atteinte au droit à la liberté et au respect de la vie privée?

Il y a atteinte à la liberté pour les salariés de pouvoir établir leur domicile à l'endroit de leur choix sans que l'exercice de ce choix ait un impact sur leur possibilité d'embauche. La priorité régionale d'embauche basée sur le domicile porte aussi atteinte au droit à la vie privée. L'application de la priorité régionale d'embauche, en contravention des chartes, porte aussi atteinte au libre choix des employeurs de requérir les services des salariés, sans égard à leur lieu de domicile. Ces restrictions relèvent d'une réglementation et de clauses de conventions collectives sans objectif défini et basées sur un découpage des régions sans lien avec l'exécution du travail.

QUATRIÈME QUESTION : L'atteinte est-elle justifiée?

L'atteinte n'est pas justifiée. Les conflits et les enjeux à la base de l'intervention de l'État, au cours des 50 dernières années, ne sont plus les mêmes et le maintien du système actuel relève de son inertie et ne peut se justifier dans le contexte économique actuel.

LE DISPOSITIF : Comme l'essentiel des règles relatives à la priorité régionale d'emploi résulte de la négociation collective devant se poursuivre dans le cadre défini au Règlement sur la mobilité, le Tribunal suspend l'exécution de sa décision afin de permettre aux parties de se conformer aux chartes.

LE CONTEXTE DE LA DEMANDE

LA PRIORITÉ RÉGIONALE D'EMBAUCHE

[26] La priorité régionale d'embauche dans l'industrie de la construction au Québec résulte de règles qui ont été élaborées, par monts et par vaux, au cours des 50 dernières années, soit depuis la mise en place d'un régime particulier de relations collectives du travail dans cette industrie.

[27] Elles visent au départ à assurer une certaine sécurité d'emploi aux salariés de l'industrie, surtout aux permanents, soit ceux qui y trouvent la source première et régulière de leur revenu. Elles prennent également en compte le désir des salariés d'être embauchés en priorité lorsque le travail devient disponible dans la région de leur domicile.

[28] Les tentatives pour répondre à ces demandes sont nombreuses et elles visent en même temps plusieurs aspects connexes, dont le placement et une politique globale de main-d'œuvre.

[29] Au départ, de source exclusivement réglementaire, les règles relatives à la mobilité peuvent, depuis 1995, faire l'objet d'une négociation sectorielle dans l'industrie de la construction, ce qui résulte en un ensemble de règles variant selon les secteurs et les différents métiers.

[30] Il est donc nécessaire de relever l'essentiel de ces règles, selon le processus suivi pour leur élaboration afin de cerner le rôle central qu'y joue le domicile des salariés comme critère d'embauche dans cette industrie particulière qui est celle de la construction de même que la notion de « région ».

LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

L'industrie de la construction

[31] Ce régime particulier de relations collectives du travail résulte de la mise en place depuis 1968 de la *Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction*⁷ et d'un ensemble de règlements établissant par décret, par convention collective ou par ordonnance l'ensemble des conditions de travail applicables aux employeurs et salariés

⁷ S.Q., 1968, ch. 45, sanctionnée et EEV le 18 décembre 1968.

dans l'industrie et les mécanismes pour en réguler les conflits pouvant surgir dans leurs relations professionnelles.

[32] Spécialisation, précarité, mobilité, instabilité et insécurité sont des caractéristiques propres à cette industrie tant chez les salariés que chez les employeurs.

[33] Dans cette industrie, les employeurs sont nombreux, la concurrence intense et le travail instable.

[34] De plus, il y a spécialisation des entreprises dont un grand nombre sont petites, surtout dans le secteur résidentiel. D'autre part, la réalisation de projets requiert l'intervention de plusieurs entreprises, lesquelles sous la gouverne d'un entrepreneur général (maitre d'œuvre) confient une part importante de la production à des sous-traitants qui interviennent successivement selon l'avancement des travaux. Ces employeurs et les salariés dont ils requièrent les services effectuent une partie des travaux, ce qui fait que la durée de leur contrat ou leur présence sur le chantier est déterminée et variable.

La mobilité de la main-d'œuvre

[35] En raison des exigences particulières des donneurs d'ouvrage et du fait que l'ouvrage doit habituellement être réalisé à pied d'œuvre, il est nécessaire de recourir à une main-d'œuvre présentant un haut niveau de qualification (compagnon, apprenti ou titulaire d'une occupation) et agissant dans différents métiers et champs de compétence délimités.

[36] De plus, cette main-d'œuvre est aussi appelée à se déplacer fréquemment d'un chantier à un autre et c'est par le cumul de différents contrats qu'elle peut réaliser un revenu suffisant tout au long d'une vie professionnelle.

[37] De par la nature de l'industrie à laquelle s'ajoutent le niveau variable de l'activité économique (investissements, cycles économiques) et la saisonnalité, les emplois dans cette industrie sont intermittents et précaires.

[38] Pour contrer cette insécurité économique, tant les employeurs que les salariés doivent envisager une mobilité géographique, c'est-à-dire, pour les employeurs, chercher à obtenir des contrats en dehors de la région où ils sont établis et, pour les salariés, s'y déplacer pour travailler.

[39] Ces déplacements de salariés à l'extérieur de la région dans laquelle ils ont établi leur domicile les mettent en concurrence avec ceux qui y résident pour les emplois disponibles, ces derniers faisant valoir qu'ils ont un certain droit à occuper prioritairement ces emplois.

[40] Comme ces salariés, concurrents pour les mêmes emplois, peuvent avoir adhéré à des syndicats différents, un conflit intersyndical en résulte souvent.

La régulation des conflits

[41] Dans l'aménagement des relations du travail, des conflits éclatent non seulement entre les salariés et les employeurs, mais encore entre les groupes de salariés, ainsi qu'on vient de le signaler.

[42] La façon de réguler ces conflits a évolué dans le temps au gré des situations qui se sont présentées, des rapports sur ces situations par différentes commissions qui ont examiné la question⁸, des négociations successives des conventions collectives et, non la moindre, l'intervention de l'État par l'adoption de lois ou la prise de décrets.

La Loi sur les décrets de convention collective de 1934

[43] Un premier jalon en est posé avec l'adoption en 1934 de la *Loi relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail*⁹. Cette loi est d'application générale. Elle sera largement mise en application dans l'établissement des conditions de travail dans l'industrie de la construction.

[44] En application de la loi de 1934, l'une ou l'autre des parties à une convention collective ou les deux peuvent demander au gouvernement (alors désigné lieutenant-gouverneur-en-conseil) d'adopter un arrêté ministériel faisant en sorte qu'une convention collective « *lie également tous les salariés et employeurs d'un même métier ou d'une même industrie; pourvu que ceux-ci exercent leurs activités dans la juridiction territoriale déterminée par ladite convention*¹⁰ ». L'arrêté rend ainsi obligatoire, les taux de salaire et la durée du travail prévus à cette convention.

[45] Cette extension signifie que les dispositions de la convention collective visée « *ont acquis une signification et une importance prépondérante pour l'établissement des conditions de travail d'un métier ou d'une industrie dans la région pour laquelle la convention a été conclue*¹¹ ». L'administration des conditions de travail prévues à ces décrets est confiée à un comité paritaire composé des parties patronale et syndicale.

⁸ Ce dont il sera question plus loin, par. 63 à 65 (Commission mixte) et par. 81 à 86 (Commission Cliche).

⁹ (1934) 24 Geo. V, c. 56, sanctionnée et E.E.V. le 20 avril 1934, maintenant *Loi sur les décrets de conventions collectives*, RLRQ, c. D-2. Titre modifié dès 1937 pour *Loi relative aux salaires des ouvriers* en même temps que l'adoption de la *Loi sur les salaires raisonnables*. Elle reprend le titre de *Loi des décrets de convention collective* lors de la refonte des lois en 1964, SRQ, c. 143.

¹⁰ *Ibid.*, art. 2 et 3.

¹¹ *Ibid.*, art. 4.

[46] Selon l'état de la situation fait par Gérard Hébert en 1963¹², l'année avant l'adoption du *Code du travail*¹³, les parties dans l'industrie de la construction y ont eu abondamment recours et cela a favorisé dans chacune des 16 régions visées par de tels décrets l'uniformisation des conditions de travail et d'emploi à l'échelle régionale.

[47] En fait, sous ce régime particulier de relations du travail, l'unité de négociation se rapporte toujours à un territoire géographique déterminé, lequel correspond habituellement au territoire dans lequel les associations patronales et ouvrières, signataires de la convention devant être étendue par décret, recrutent leurs membres et exercent leur influence. Dans certains cas (acier de structure, ascenseurs, monteurs de lignes), le territoire visé couvre tout le Québec.

[48] Deux centrales syndicales sont alors présentes dans l'industrie, la FTQ et la CSN. Elles déclarent un nombre de membres sensiblement égal à travers le Québec. Les unions internationales se divisent strictement selon le critère du métier et recrutent la majorité de leurs adhérents dans la région de Montréal alors que les syndicats nationaux sont organisés sur la base du métier à Québec et Montréal et sur la base de l'industrie dans le reste du Québec, les salariés de tous les métiers étant alors réunis dans un seul et même syndicat.

[49] Sur cette première phase de régulation des rapports collectifs du travail dans l'industrie de la construction, alors que les syndicats internationaux contrôlent l'industrie dans la région métropolitaine de Montréal et les syndicats d'origine québécoise sont plus actifs dans le reste du Québec, le juge LeBel, qui rédige les motifs pour la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Advance Cutting*¹⁴, fait cette observation :

Malgré ces divisions et ces conflits latents, le régime de décrets et de négociations collectives par région avait permis de maintenir des conditions minimales de travail dans l'industrie de la construction ainsi qu'une certaine paix industrielle jusque dans les années 60. (...)

Cette coexistence pacifique, quoique parfois hostile entre les différentes branches du mouvement syndical se rompit après 1965, probablement à cause de modifications aux

¹² Gérard Hébert, L'extension juridique et les métiers de la construction au Québec, RI, vol. 18, n°3, 1963, p 299-317; <http://id.erudit.org/iderudit/1021397ar>. Repris en 1971 Gérard Hébert, *La négociation sectorielle par décision de l'État : le cas de la construction au Québec*, Relations industrielles/Industrial Relations, vol. 26, n°1, 1971, p 84-123; <http://id.erudit.org/iderudit/028188ar>.

¹³ S.Q., 1963-1964, c. 45, S.R.Q., 1964, c. 141, avec la refonte des lois de 1964. Malgré l'adoption du Code en 1964 établissant le régime général des relations collectives du travail au Québec, fondé sur l'accréditation d'une association auprès d'un seul employeur, l'ensemble de l'industrie a continué à fonctionner sous le régime de l'extension juridique des conventions collectives et des décrets.

¹⁴ R. c. *Advance Cutting & Coring Ltd*, [2001] 3 R.C.S. 209, 289, au par. 125.

lois sur les relations du travail [l'adoption du nouveau *Code du travail*] et l'évolution de la vie économique de l'industrie. (...)

[50] En sus des rivalités intersyndicales, surgissent des conflits interrégionaux.

[51] Pour sa part, Gérard Hébert décrit la situation prévalant dans le secteur de la construction au milieu des années 60 en ces termes¹⁵ :

À ces tensions inter-métiers s'ajoutent des affrontements inter-régionaux, sous toutes sortes de formes. Bien que l'industrie en général soit, de sa nature, régionale – du moins pour la plupart des travaux – quelques métiers et certains types de construction exigent une main-d'œuvre dont le marché est facilement provincial ou même national. Ce chevauchement du marché du travail à des niveaux différents entraîne diverses conséquences. Comme les grands travaux exigent une main-d'œuvre qualifiée et expérimentée et une main-d'œuvre régulière, les disparités régionales risquent de prendre une acuité dangereuse dans l'esprit des salariés qui œuvrent côte à côte.

Plus profondément peut-être encore que ce problème des conditions de travail, celui de l'emploi lui-même risque d'engendrer d'âpres conflits. L'emploi constitue, en effet, le plus grand bien, souvent la seule richesse du travailleur. L'ouvrier de la construction a conscience d'avoir un droit de propriété sur la construction nouvelle dans son patelin : c'est son gagne-pain. Si des salariés d'en dehors viennent lui « voler », comme il dit, son emploi, il se battra pour le garder ou pour le recouvrer. La venue quelque part d'une compagnie de construction, avec une main-d'œuvre amenée d'ailleurs, crée ainsi, presque fatalement, de graves conflits, souvent ponctués de violence. C'est le problème qu'engendrent les conventions collectives superposées, locales, régionales et nationales, chaque fois que la convention de niveau supérieur contient une clause d'atelier fermé qui accorde à des salariés étrangers une priorité d'emploi, justifiée ou non, par rapport aux salariés de l'endroit.

La Loi de 1968

[52] La *Loi des relations de travail dans l'industrie de la construction* de 1968¹⁶ (la Loi de 1968) crée un régime spécifique à cette industrie, ce qui a pour effet de la soustraire de la *Loi des décrets de convention collective*, tout en retenant le principe de l'extension juridique voulant que tous les employeurs de l'industrie doivent se conformer à l'entente pour tous les métiers de la construction dans l'ensemble du Québec.

[53] La Loi de 1968 modifie le régime de la reconnaissance syndicale. Est substitué au régime général prévu au *Code du travail* voulant qu'une association de salariés est accréditée pour la totalité ou un groupe de salariés au sein de l'entreprise d'un employeur, celui de l'association représentative au sein de l'industrie. La loi elle-même identifie à l'époque deux associations syndicales (la CSN et la FTQ) qu'elle considère représentatives de l'ensemble de l'industrie et, du côté patronal, la Fédération de la

¹⁵ Supra, note 12.

¹⁶ Supra, note 7.

construction du Québec, les corporations des maîtres électriciens et des maîtres plombiers et les associations de constructeurs d'habitation et les constructeurs de routes.

[54] De cette façon, la négociation d'une seule convention collective devient possible, non pas sur la base d'un seul établissement industriel, mais visant à « *fix[er] les conditions de travail applicables à tous les métiers et emplois de l'industrie de la construction dans le territoire pour lequel cette convention est conclue*¹⁷ » et le territoire visé est l'ensemble du Québec.

[55] Toutefois, la mise en place d'un régime centralisé de relations du travail ne peut être atteinte seulement par la voie de la négociation, l'État conservant un grand contrôle de cette industrie. Ainsi, l'article 58 de la Loi de 1968 « *permet au Lieutenant-gouverneur en conseil d'édicter tout règlement jugé nécessaire pour donner effet aux dispositions de ladite loi* ».

La voie réglementaire

[56] Le gouvernement agira donc lui-même par voie réglementaire en adoptant successivement plusieurs arrêtés en conseil ou décrets portant sur une réglementation établissant successivement différents régimes visant à assurer une certaine sécurité d'emploi aux salariés de l'industrie de la construction.

[57] Ce sont successivement :

- Un régime de « sécurité d'emploi »;
- Un régime de contrôle quantitatif de la main-d'œuvre;
- Un régime de placement;
- Un régime de priorité régionale d'emploi.

Le régime de sécurité d'emploi

[58] La Loi de 1968 oblige les parties à « *négocier conjointement une convention collective pour tout le Québec ou une région déterminée en vue de l'adoption ou du renouvellement d'un décret*¹⁸ » et à conclure une convention collective devant « *fixer les conditions de travail applicables à tous les métiers et emplois de l'industrie de la construction dans le territoire pour lequel cette convention est conclue*¹⁹ ».

¹⁷ *Ibid.*, art. 13.

¹⁸ *Ibid.*, art. 9.

¹⁹ *Ibid.*, art. 13.

[59] Elle institue aussi une Commission consultative mixte qui a notamment pour fonction de faire des recommandations au ministre pour²⁰ :

- a) l'uniformisation des définitions des métiers et emplois, des normes d'apprentissage, des certificats de qualification et des congés payés;
- b) le règlement des conflits de compétence;
- c) l'uniformisation des régimes existants de sécurité sociale en vue de l'établissement d'un régime complémentaire unique de sécurité sociale;
- d) la délimitation du champ d'application territoriale des décrets;
- e) les bureaux de placement des associations de salariés.

[60] Le 10 juillet 1969, les parties s'engagent, par Mémoire d'entente, à requérir l'extension des décrets, alors en vigueur²¹, jusqu'au 1^{er} mai 1970, date à laquelle ils seront abrogés pour être remplacés par le décret pris en application de la Loi de 1968. Il est aussi convenu de mettre fin le 14 juillet à la grève qui sévit.

[61] Les parties s'entendent également sur les conditions de travail relatives aux salaires, à la sécurité syndicale, au précompte syndical, à la sécurité sociale, aux taux de salaire, aux vacances, au préavis de licenciement et à l'abolition des zones dans les différentes régions. Il n'est toutefois pas encore question de sécurité d'emploi.

[62] Le gouvernement donne effet au Mémoire d'entente en décrétant le 27 octobre 1969²² les conditions de travail y prévues devant s'appliquer à compter du 1^{er} avril 1971.

La Commission mixte

[63] De fait, les discussions relatives à la sécurité d'emploi se tiennent au sein de la Commission mixte²³. Ses travaux ont pour objet « *d'assurer la meilleure sécurité d'emploi possible aux salariés de la construction en tenant compte d'abord des salariés qui habituellement sont des salariés réguliers dans l'industrie de la construction*²⁴ ». La Commission doit étudier toutes les formules qui lui seront présentées.

[64] Au regard de la sécurité d'emploi, elle retient le système d'inventaire quantitatif et le système de contrôle qualitatif de la main-d'œuvre sur lesquels a déjà travaillé le ministère du Travail et de la Main-d'œuvre. Il y est question de deux catégories de salariés, celle des permanents ou professionnels, elle-même subdivisée en trois classes, et celle des réservistes ou non professionnels.

²⁰ *Ibid.*, art. 47.

²¹ En application de la Loi des décrets de convention collective, *Supra*, note 9.

²² Édition spéciale de GO, vol. 101, no 43-A du 27 octobre 1969.

²³ *Ibid.*, art. 6.00 – Sécurité d'emploi.

²⁴ Mémoire d'entente du 10 juillet 1969, Section 4 – COMMISSION MIXTE ET SÉCURITÉ D'EMPLOI, par. 2 repris dans le décret du 27 octobre 1969, art. 6.02.

[65] Toutefois, la priorité d'emploi devra être accordée aux salariés régionaux de la catégorie des permanents qui se sont enregistrés auprès de l'organisme de contrôle de l'emploi, la Commission mixte devant préciser la portée (extension ou restriction) de telle priorité d'emploi avant d'émettre des permis temporaires pour les réservistes également selon des critères d'ordre quantitatif et qualitatif²⁵.

L'arbitrage du juge Gold

[66] Devant l'incapacité de la Commission mixte d'en venir à une entente, le gouvernement désigne le juge en chef adjoint Alan B. Gold pour agir comme arbitre unique²⁶ et formuler ses recommandations au regard des clauses de sécurité d'emploi et d'un système de placement.

[67] Il rend sa décision le 31 mars 1970.

[68] La principale recommandation de l'arbitre consiste à distinguer d'abord entre les salariés permanents et les réservistes, ainsi que les parties l'avaient fait dans leur Mémoire d'entente, ensuite entre régulier provincial et régulier régional :

Le permanent est celui qui a travaillé, dans l'industrie de la construction, au moins 800 heures l'année précédente, ou 2400 heures pendant les 3 dernières années et qui possède, s'il y a lieu, le certificat de compétence requis. Tous les autres sont réservistes;

Le travailleur régulier est celui qui a travaillé pour un même employeur 800 heures ou plus (régulier régional) ou 1500 heures ou plus (régulier provincial) et son employeur peut le faire travailler partout en province.

Des règles supplémentaires relatives aux bureaux de placement s'appliquent quant à leur embauchage en fonction de la catégorie à laquelle les salariés appartiennent.

[69] La création de ces deux catégories de salariés constitue le premier élément d'un encadrement visant à assurer une certaine stabilité d'emploi dans les régions, en accordant une priorité d'emploi aux permanents de la région où s'effectuent les travaux. S'ils ne sont pas disponibles, les employeurs peuvent ensuite embaucher les permanents des autres régions suivis des réservistes de la région et, finalement, ceux de toutes les régions.

[70] La mise en application de ces règles signifie qu'il faut d'abord faire le relevé de tous les salariés de la construction pour établir le statut des uns et des autres – permanents, réservistes, réguliers provincial ou régional – chaque travailleur devant faire la preuve de ses heures de travail à un centre de main-d'œuvre, à défaut de quoi, il est considéré comme réserviste.

²⁵ *Id.*, par. 5b) et d).

²⁶ Arrêté en conseil 3127 du 22 octobre 1969, GOQ, 101, 43A, (27 octobre 1969), pp. 5605-5610.

Les Arrêtés en conseil 1975 et 4119 de 1970

[71] Les recommandations du juge Gold sont entérinées par l'Arrêté en conseil 1975 de 1970, promulguant le *Règlement général relatif à la sécurité d'emploi dans l'industrie de la construction*²⁷, adopté en vertu de l'article 58 de la Loi de 1968.

[72] Toutefois, en raison des difficultés rencontrées pour faire le relevé des salariés et établir leur statut respectif, il faut adopter l'Arrêté en conseil 4119²⁸, quelques mois plus tard, retardant au 1^{er} janvier 1971 l'entrée en vigueur de ce Règlement général.

Le Règlement de 1971

[73] Devant les difficultés de mise en application des Arrêtés en Conseil 1975 et 4119 de 1970, résultant notamment du boycott orchestré par des associations syndicales et le manque de ressources dans les centres de main-d'œuvre, ces derniers sont rappelés promptement et remplacés le 7 août 1971 par le *Règlement relatif au contrôle quantitatif de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*²⁹.

Un régime de contrôle quantitatif de la main-d'œuvre

[74] Pour rendre ce nouveau règlement applicable, le gouvernement considère qu'il y a lieu « d'étudier les méthodes visant à rationaliser le revenu annuel des salariés de l'industrie de la construction » et « qu'il est devenu nécessaire qu'un règlement relatif au contrôle quantitatif de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction remplace le règlement sur la sécurité d'emploi ».

[75] Ce nouveau règlement est de portée moins grande. Toutefois, il ne contient aucune disposition sur la sécurité d'emploi et l'embauche. L'organisme chargé de voir à l'observance du décret doit établir et maintenir pour chacune des régions un inventaire complet des employeurs et salariés qui y sont assujettis. Le règlement vise essentiellement à contrôler l'accès au travail dans l'industrie en exigeant un permis de travail.

L'Arrêté en conseil 3297 de 1972

[76] Le *Règlement relatif au contrôle quantitatif de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* de 1971 est remplacé l'année suivante par le *Règlement relatif au contrôle*

²⁷ Arrêté en conseil 1975 du 23 avril 1970, GOQ, 102, 18 (2 mai 1970) pp. 2568-2572, modifié par l'Arrêté en conseil 2047 du 15 mai 1970. L'Arrêté du 23 avril 1970 ne doit entrer en vigueur que le 1^{er} février 1971, puisque « les mécanismes d'application du présent règlement sont en voie d'être finalisés ».

²⁸ Arrêté-en-conseil 4119 du 4 novembre 1970, G.O.2., 102, 45 (7 novembre 1970) pp. 6481-6486.

²⁹ Décret 2711 du 28 novembre 1971, GO 2, 193, 32 (7 août 1971), pp. 6289-6292.

*quantitatif de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction et à la formation d'un comité d'étude*³⁰.

[77] Il est alors considéré nécessaire d'exercer un contrôle sur les mouvements de main-d'œuvre et l'arrivée de nouveaux salariés dans l'industrie. Il y a aussi lieu d'étudier les méthodes susceptibles de stabiliser l'emploi et de rationaliser le revenu annuel des salariés de l'industrie.

[78] À ces fins, le nouveau règlement prévoit que la Commission de l'industrie de la construction, l'ancêtre de l'actuelle CCQ, doit maintenir un inventaire complet et continu de la main-d'œuvre et des employeurs assujettis à la Loi de 1968. Il prévoit aussi l'établissement et le maintien d'un inventaire continu des employeurs et des salariés assujettis au décret et il oblige les salariés qui détiennent un certificat de qualification ou un carnet d'apprentissage à détenir un permis de travail pour l'exercice d'un métier. Ce permis est émis automatiquement à celui qui a travaillé un minimum de 900 heures entre le 1^{er} mars et le 31 décembre de l'année précédente et à certaines autres conditions pour les autres.

[79] Ce règlement, axé sur la mise en place d'un permis de travail, ne produira pas les effets attendus. On envisage rapidement son abolition tout en continuant à l'appliquer jusqu'à la publication du Rapport Cliche et la mise en application des mesures qui y sont préconisées.

[80] On passe dès lors à un régime de préférence dans le placement qu'on veut en lien avec une véritable politique de main-d'œuvre.

Un régime de préférence dans le placement

Le Rapport Cliche

[81] En 1975, le *Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction* (le Rapport Cliche)³¹ aborde à son tour la question de la « sécurité d'emploi » dans l'industrie. Il fait état d'un constat unanime voulant que toutes les parties sont d'accord pour déplorer l'absence de sécurité d'emploi pour les vrais salariés de la construction. Les salariés eux-mêmes considèrent que le problème de l'insécurité d'emploi dans la construction est fondamental. Le roulement (entrée et sortie dans l'industrie) y est excessif.

³⁰ Décret 3297 du 31 octobre 1972, G.O.Q., 104, 45 (11 novembre 1972), pp. 9886-9893.

³¹ Éditeur officiel du Québec, 2^e trimestre 1975, 355 pages, tout particulièrement le chapitre 17, pages 237 à 272.

[82] Au titre de la mobilité géographique des salariés, le Rapport Cliche fait ce constat³² :

Par ailleurs, on se rend compte que la mobilité géographique d'une partie des salariés est très importante. Cette mobilité se rencontre surtout dans les métiers mécaniques. Naturellement, le phénomène n'est guère susceptible d'aider à concevoir un régime de véritable sécurité d'emploi. Ainsi, en 1973, 25% des salariés de Montréal ont travaillé en dehors et les statistiques nous indiquent que cette mobilité contribue grandement à maximiser les revenus. En 1973, le menuisier qui n'a travaillé que dans une région a gagné \$5,482.00 et celui qui a travaillé dans 4 régions a gagné \$8,700.00. Il découle cependant des relevés que nous avons consultés qu'une grande partie des salariés de la construction ne sont pas mobiles. À titre d'exemple, nous savons que les gens de la Beauce ne sont pas intéressés à aller travailler à Joliette et il n'est pas dit que les gens de Joliette aimeraient aller voir pousser les roses à Baie-Comeau. [On fait ici référence aux régions d'origine respectives des trois commissaires!]

[83] Le Rapport Cliche relève les tentatives antérieures résultant des différents règlements pris par le gouvernement pour tenter de solutionner le problème de la sécurité d'emploi. Il souligne qu'elles étaient inspirées de démarches parcellaires.

[84] Il propose³³ des solutions devant s'articuler autour d'une véritable politique de main-d'œuvre avec comme prérequis la planification des travaux de construction, une réforme du placement et de la formation professionnelle.

[85] Pour la Commission Cliche, la sécurité d'emploi doit être abordée en deux étapes : lors d'une première étape, on doit viser, d'une façon intermédiaire, à mettre sur pied un régime de préférence d'emploi devant tendre à accorder aux véritables salariés de la construction une priorité dans le placement par rapport aux salariés temporaires ou réservistes, laquelle sera facilitée par la réforme du placement et, à la deuxième étape, sera envisagée l'instauration d'une sécurité d'emploi complète.

[86] Le régime de préférence d'emploi que préconise la Commission Cliche doit fixer les modalités du placement pour tous les salariés de l'industrie et prévoir le placement prioritaire des vrais salariés de cette industrie (les permanents), selon une ligne de démarcation placée à quelque 500 heures de travail faites dans l'année précédente. Outre le nombre d'heures de travail ainsi complétées, le régime doit aussi prendre en compte la ou les spécialités du salarié, intégrer la priorité régionale d'emploi en effectuant une pondération selon les métiers en cause et les territoires des différentes régions et, finalement, l'ancienneté du chômage et le nombre d'heures travaillées dans l'année. Les réservistes (500 heures et moins) ne devraient être embauchés que lorsque les permanents sont tous au travail.

³² *Ibid.*, page 239.

³³ Recommandations 130 à 132, aux pages 241 et 242.

Le Règlement relatif au placement des salariés de 1977

[87] Donnant suite à cette recommandation, l'Office de la construction présente au ministre en 1976 une Politique de service de main-d'œuvre de la construction (la POSERMOC), laquelle est reprise dans le *Règlement relatif au placement des salariés dans l'industrie de la construction*, adopté en 1977³⁴.

[88] Le régime de préférence d'emploi établi par le règlement de 1977 repose sur l'émission d'un permis de travail visant à reconnaître les vrais salariés de la construction, soit ceux qui détiennent un certificat de classification. Ainsi, une priorité régionale d'embauche est accordée pour chacune des catégories de travailleur (compagnon, apprenti ou travailleur qui n'est ni un compagnon ni un apprenti) selon le certificat détenu (A, B ou C) et le nombre d'heures travaillées durant la période de référence.

[89] Ce règlement prescrit que l'embauche et le placement des salariés qui sont disponibles doivent, à compter du 1^{er} juillet 1978, se faire en tenant compte des exigences reconnues et selon une préférence d'emploi

[90] La préférence d'emploi signifie que priorité est accordée pour un emploi requérant un travailleur qualifié, en considérant successivement le salarié titulaire d'un certificat de classe A domicilié dans la région où les travaux relatifs à l'emploi sont offerts, ensuite à un salarié détenant le même certificat mais qui est domicilié à l'extérieur de la région ou qui est détenteur d'un certificat B mais domicilié dans la région et, finalement, pour un travailleur de l'extérieur de la région.

[91] Or, ce régime de préférence d'emploi n'aurait pu fonctionner qu'en conjonction avec un régime de placement des salariés, ce qui n'a jamais pu être réalisé. À défaut de pouvoir compter sur un système de placement, on revient à un régime de priorité régionale d'embauche.

Un régime de priorité d'embauche

[92] La préférence d'emploi dans le placement, mais rattachée à la seule priorité régionale d'embauche, est reprise en 1982 dans la Section V du *Règlement sur le placement dans l'industrie de la construction*³⁵.

[93] Avec l'institution en 1986 de la Commission de la construction du Québec³⁶ pour succéder à l'Office de la construction du Québec, le Parlement lui accorde le pouvoir

³⁴ Décret 3282-77 du 28 septembre 1977, G.O. 2, 109, 5581 (26 octobre 1977), Ce règlement est pris en vertu de l'article 38 de la Loi de 1968 autorisant l'Office de la construction à intervenir dans la mise en place des bureaux de placement dans l'industrie de la construction.

³⁵ Supra, note 2.

³⁶ L.Q., 1986, c. 89, art. 2.

d'adopter³⁷ « des règles de priorité régionale en matière de placement et de mobilité de la main-d'œuvre ainsi que les cas d'exceptions à ces règles et, à ces fins, délimiter le territoire du Québec, en régions et définir et délimiter des zones limitrophes » et de recommander ces règles au gouvernement pour approbation.

[94] Le 16 mars 1988, le gouvernement prend le Décret 306-88³⁸. Il est d'avis qu' « Il y a lieu qu'à compter du 1^{er} mars 1988, les salariés de la construction puissent continuer à bénéficier d'une mobilité d'embauche provinciale suivant le principe de l'article 38 du Règlement sur le placement des salariés dans l'industrie de la construction approuvé par le décret 1946-82 du 25 août 1982, et ses modifications ».

[95] Il prend ensuite le titre de *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*³⁹. Il est aussi prévu que ce même règlement « cesse d'avoir effet à l'égard d'un secteur de l'industrie de la construction, lorsqu'une première convention collective est conclue en vertu de la loi nouvelle entre en vigueur pour ce secteur⁴⁰. ».

La négociation collective des règles d'embauche et de mobilité

[96] C'est que les règles relatives à l'embauche et à la mobilité peuvent dorénavant faire l'objet de la négociation collective.

[97] En 1993, des changements majeurs sont apportés au processus de la négociation collective dans l'industrie de la construction en passant du régime d'un seul décret à celui de la négociation sectorielle⁴¹.

[98] Dorénavant, cette négociation se fera selon les quatre secteurs de l'industrie⁴² avec une convention à être conclue pour chaque secteur et être applicable au secteur visé pendant une période de trois ans⁴³. Le nombre des clauses conventionnelles pouvant faire l'objet de la négociation collective est augmenté et le cadre de la négociation collective est précisé.

³⁷ *Ibid.*, art. 23, devenu l'article 123.1 de RLRQ, c. R-20, art. 123.1.

³⁸ 1988 GO 2, 1651.

³⁹ L.Q. 1993, art. 72.

⁴⁰ *Ibid.*, art. 73.

⁴¹ Projet de loi 142, *Loi modifiant la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1993, c. 61, sanctionnée le 14 décembre 1993.

⁴² Résidentiel, Institutionnel/commercial, Industriel et Génie civil et voirie.

⁴³ Quatre ans à partir de 2011, L.Q. 2011, c. 30, a. 36.

[99] Au titre de la priorité régionale d'embauche, les parties peuvent ainsi moduler les règles de priorité, applicables dans chaque secteur, dans la mesure où les règles conventionnelles demeurent conformes au Règlement sur la mobilité.

[100] Cette liberté de négociation sur les règles de mobilité de la main-d'œuvre sera toutefois de courte durée.

[101] En 1995, l'article 73 de la Loi de 1993, prévoyant que le Règlement de 1982 devait cesser de s'appliquer à un secteur dès la conclusion d'une première convention collective, est abrogé⁴⁴. Les parties peuvent dès lors négocier les règles de mobilité de la main-d'œuvre, sous réserve de respecter le cadre réglementaire introduit en 1982⁴⁵ et modifié à plusieurs reprises⁴⁶.

[102] Avec les modifications subséquentes apportées à la Loi R-20, le contenu de la convention collective obéit à différentes règles; certaines clauses doivent nécessairement en faire partie (les deux premiers alinéas de l'article 61), d'autres sont laissées aux parties (articles 61, deuxième alinéa) telles celles relatives à la mobilité et aux mouvements de la main-d'œuvre, et aucune clause ne doit limiter le libre choix de l'employeur de requérir les services d'un salarié (article 61.2 (1)) :

61. La convention collective doit contenir des clauses concernant la classification des emplois, la rémunération, le bulletin de paie, la durée du travail, les heures supplémentaires, les jours fériés, les congés payés, le délai-congé, le régime complémentaire de sécurité sociale et la procédure applicable pour sa modification.

Elle doit aussi contenir des clauses concernant la sécurité syndicale, y compris le précompte des cotisations, les délégués syndicaux, la procédure de règlement des griefs et l'exercice des recours des salariés contre les mesures disciplinaires prises par l'employeur.

Elle peut aussi contenir notamment des clauses concernant l'ancienneté, les mesures relatives à la main-d'œuvre, la mobilité de la main-d'œuvre, les mouvements de main-d'œuvre, les travaux par roulement, les travaux de nuit et les travaux du dimanche ainsi que les majorations de salaire, les primes, les indemnités et allocations diverses, les tableaux d'affichage, les vestiaires et les outils. Elle peut aussi contenir des clauses instituant une procédure destinée à prévenir ou régler un conflit de compétence relatif à l'exercice d'un métier ou d'une occupation avant que le Tribunal administratif du travail

⁴⁴ *Loi modifiant la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1995, c. 8, art. 45.

⁴⁵ Règlement r-6.1; Loi R-20, art. 61, al. 3 : « *La convention collective (...) peut aussi contenir notamment des clauses concernant l'ancienneté, les mesures relatives à la main d'œuvre, la mobilité de la main-d'œuvre, les mouvements de main d'œuvre (...)* ». La mobilité de la main-d'œuvre a été insérée au 3^e alinéa de l'article 61 comme objet de la négociation collective par L.Q. 1995, c. 8, art.33, matière pouvant aussi faire l'objet d'un grief, selon l'article 62 de la Loi R-20, modifié par L.Q. 1995, c. 8, art.34.

⁴⁶ La dernière modification a été faite par décret du Gouvernement le 9 novembre 2016. Décret, 993-2016, G.O.Q. II,

n'en soit saisi. Cette procédure doit être conforme au devoir d'agir équitablement et assurer une résolution rapide des conflits de compétence. Elle doit notamment prévoir que toute entente, recommandation ou décision soit consignée par écrit et motivée.

Elle peut également contenir toute clause relative aux conditions de travail dans un secteur, qui n'est pas contraire à l'ordre public ni prohibée par la loi.

61.1. Les clauses portant sur les matières suivantes doivent être communes aux conventions collectives de chacun des secteurs:

- 1° la sécurité syndicale, y compris le précompte des cotisations syndicales;
- 2° la représentation syndicale;
- 3° la procédure de règlement des griefs;
- 4° l'exercice des recours à l'encontre des mesures disciplinaires;
- 5° l'arbitrage;
- 6° le régime complémentaire d'avantages sociaux de base;
- 7° (*paragraphe abrogé*).

61.2. Une clause d'une convention collective ne peut :

- 1° accorder une préférence à une association représentative ou à une association sectorielle d'employeurs;
- 2° porter atteinte à un droit d'un salarié sur la base d'une discrimination en rapport avec son allégeance syndicale;
- 3° porter sur une agence de placement, le placement ou la référence de main-d'œuvre;
- 4° limiter le libre choix de l'employeur de requérir les services d'un salarié;
- 4.1° limiter le libre choix d'un salarié quant aux moyens d'offrir ses services à un employeur;
- 5° introduire des clauses discriminatoires à l'endroit de quelque employeur ou de quelque association ou groupement de salariés ou d'employeurs;
- 5.1° introduire une disposition incompatible avec un engagement du gouvernement du Québec dans le cadre d'une entente intergouvernementale en matière de mobilité de la main-d'œuvre;
- 5.2° introduire une disposition qui impose à la Commission une obligation ou une modalité d'exécution d'une obligation qui n'est pas prévue par la loi;
- 6° contenir toute autre disposition contraire à la loi.

Le Règlement sur la mobilité (R-20, r. 6.1)

[103] Au terme de tous ces changements apportés au régime de négociation des conventions collectives dans l'industrie de la construction et de toutes ces modifications au règlement initial de 1982 portant sur la mobilité de la main-d'œuvre, ce règlement s'impose aux différentes clauses pouvant être prévues aux conventions collectives.

[104] La règle de base applicable à l'embauche est prévue à l'article 35 et elle est tempérée par les articles 38 et 39 :

35. L'embauche des salariés disponibles dans l'industrie de la construction doit se faire en tenant compte des exigences reconnues pour le travail offert et selon une préférence d'emploi en tenant compte des critères suivants :

1. pour tous les travaux, à l'exclusion de ceux exécutés dans un endroit isolé et sur un chantier éloigné, priorité est accordée au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence-apprenti selon le cas, domicilié dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

Si aucun salarié répondant aux critères précédents n'est disponible, préférence est accordée au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence-apprenti selon le cas, domicilié à l'extérieur de la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés, ou à la personne domiciliée dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

2. pour les travaux exécutés sur un chantier éloigné, priorité est accordée au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence-apprenti selon le cas, domicilié dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

Si aucun salarié répondant aux critères précédents n'est disponible, priorité est accordée au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence-apprenti selon le cas, domicilié à l'extérieur de la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

3. pour les travaux exécutés dans un endroit isolé, priorité est accordée au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence-apprenti selon le cas, domicilié dans la localité où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

Si aucun salarié répondant à ces critères n'est disponible, le paragraphe 1 s'applique

38. Un employeur peut affecter un salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou de compétence-apprenti partout au Québec, si ce salarié a travaillé 1 500 heures ou plus pour lui, dans l'industrie de la construction, au Québec ou ailleurs au Canada, au cours des 24 premiers des 26 mois précédant la délivrance ou le renouvellement de son certificat de compétence. Un employeur peut affecter une femme salariée titulaire d'un tel certificat partout au Québec, si celle-ci a travaillé 500 heures ou plus pour lui, dans l'industrie de la construction, au Québec ou ailleurs au Canada, pour cette même période.

Le nom de l'employeur apparaît à ce certificat de compétence-compagnon, certificat de compétence-occupation ou certificat de compétence-apprenti, selon le cas.

[105] Essentiellement, ce cadre réglementaire prévoit qu'est accordée, en tenant compte des exigences reconnues pour le travail offert et de la disponibilité des salariés, une préférence d'emploi au salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou d'un certificat de compétence apprenti selon le cas, qui est

domicilié dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés⁴⁷. Toutefois, un employeur peut affecter à ces travaux partout au Québec, et ce, sans limite quant au nombre, un salarié qui est titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou de compétence-apprenti, si ce salarié a travaillé 1 500 heures ou plus (500 heures ou plus s'il s'agit d'une salariée) pour lui dans l'industrie de la construction, au Québec ou ailleurs au Canada, au cours des 24 des 26 mois précédant la délivrance ou le renouvellement de son certificat de compétence⁴⁸.

Les autres règlements

[106] Le lieu du domicile des salariés est également considéré dans l'application de plusieurs autres règlements, mais à des fins administratives pour la délivrance de certificats de compétence ou encore pour l'application des ententes interprovinciales.

- Règlement sur la délivrance des certificats de compétence⁴⁹

[107] Les articles 3, 3.1, 4.1, 4.3, 8.3, 8.4, 15.3, 15.5 et 18 réfèrent soit au domicile du salarié, soit à la région dans laquelle les travaux s'effectuent.

[108] Lorsque la main-d'œuvre disponible pour accomplir un travail risque d'être insuffisante (5 % du nombre total de salariés titulaires d'un certificat de compétence délivré pour le métier et la région visée pour les hommes et 30 % pour les femmes), la CCQ peut délivrer un certificat de compétence à des candidats qui n'en détiennent pas selon les règles normales. Cela s'étend à des personnes non domiciliées au Québec, soit dans une autre province canadienne partie à une entente interprovinciale, soit domiciliées à l'extérieur du Canada.

- Règlement sur certaines exemptions à l'obligation d'être titulaire d'un certificat de compétence ou d'une exemption délivré par la Commission de la construction du Québec⁵⁰

[109] Les articles 3 et 5 de ce règlement visent les salariés domiciliés en Ontario, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Nouveau-Brunswick. Ceux-ci sont réputés domicilier dans la région où les travaux sont exécutés pendant la durée de leur emploi.

47 Art. 35 du Règlement.

48 Art. 38 du Règlement.

49 RLRQ, c. R-20, r.5.

50 *Ibid.*, r.3.

- Les ententes avec les provinces limitrophes au Québec et avec la France

[110] Toutes les ententes interprovinciales⁵¹ contiennent une clause voulant que : « *Le domicile n'est pas un obstacle et une condition préalable à l'attribution d'un emploi ou un obstacle à l'accès à la formation en apprentissage ou à la reconnaissance des compétences professionnelles dans l'autre province* ».

[111] Les personnes domiciliées au Canada mais hors Québec qui demandent la délivrance ou le renouvellement d'un certificat de compétence doivent indiquer la région à l'intérieur de laquelle elles désirent bénéficier d'une préférence d'emploi⁵².

[112] De même, les titulaires des titres de formation délivrés en France doivent indiquer la région au sein de laquelle ils désirent bénéficier de la préférence d'emploi, et ce, pendant la durée du certificat de compétence, à moins d'établir son domicile au Québec.

[113] Dans tous ces cas, les conventions collectives ne peuvent contenir une disposition incompatible avec un engagement du gouvernement du Québec dans le cadre de ces ententes en matière de mobilité de main-d'œuvre⁵³.

La négociation collective de 1997

[114] En 1997, avec la première négociation collective qui suit les changements apportés à la Loi R-20 au regard de la négociation des clauses de mobilité, sont introduites des règles qui prévoient une limitation du nombre de salariés qu'un employeur peut faire travailler partout en province et obligent les employeurs à retenir, selon que son besoin de main-d'œuvre excède un nombre donné de salariés et selon les différents métiers, les services de salariés domiciliés dans la région dans laquelle sont réalisés les travaux.

Les conventions collectives 2014-2017

[115] Les conventions collectives 2014-2017 intervenues entre les parties dans les secteurs Industriel/Commercial et Institutionnel (les secteurs IC/I) prévoient ce qui suit au titre de la mobilité de la main-d'œuvre :

Section XV - MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

15.01 Dans le cas où un chantier est situé à l'extérieur de la région de domicile du salarié, l'employeur peut affecter un salarié titulaire d'un certificat de compétence-compagnon, de compétence-occupation ou de compétence-apprenti partout au Québec, si ce salarié a travaillé 1 500 heures ou plus pour lui, dans l'industrie de la construction au Québec ou

⁵¹ Ontario, Pièce P-13.1; Nouveau-Brunswick, Pièce P-13.2; Terre-Neuve-et-Labrador, Pièce P-13.3.

⁵² Art. 35.1.

⁵³ Loi R-20, article 61.2, par. 5.1, reproduit supra, par. 102.

ailleurs au Canada, au cours des 24 premiers des 26 mois précédant la délivrance ou le renouvellement de son certificat de compétence, selon le processus suivant :

- 1) Si son besoin en main-d'œuvre n'excède pas six salariés, il peut embaucher trois salariés qui répondent aux conditions mentionnées au paragraphe introductif, par métier, spécialité ou occupation; les autres salariés sont embauchés dans la région où sont effectués les travaux par métier, spécialité ou occupation.
- 2) Si son besoin en main-d'œuvre excède six salariés, l'employeur a le droit d'embaucher un maximum de 20 % de la main-d'œuvre qui répond aux conditions mentionnées au paragraphe introductif, avec un minimum de trois salariés par métier, spécialité ou occupation; les autres salariés sont embauchés dans la région où sont effectués les travaux par métier, spécialité ou occupation.
- 3) L'employeur peut favoriser la mobilité provinciale des apprentis ayant enregistré plus de 50 % des heures dans leur métier lorsque le bassin des apprentis du métier concerné, dans la région du chantier, est inférieur à 5 %.
- 4) Dans le cas de situations particulières, il peut y avoir entente entre le groupe syndical majoritaire et l'employeur pour modifier tel processus. L'entente peut également porter sur les critères établis au premier paragraphe du présent article mais seulement dans le cas d'un nouvel employeur enregistré à la Commission depuis moins de 24 mois de la date de la demande.
- 5) Pour les travaux dont la durée est de cinq jours ouvrables (lundi au vendredi) ou moins l'employeur peut embaucher six salariés qui répondent aux conditions du premier paragraphe du présent article. Ce présent paragraphe ne s'applique pas lorsque les travaux sont classifiés de travaux de fermeture ou de mise à terre (shut down).
- 6) L'employeur ne peut imposer une mesure disciplinaire à un salarié qui refuse une assignation à l'extérieur de sa région de domicile.
- 7) Pour l'employeur certifié selon l'ISO 9000, lorsque le besoin de main-d'œuvre de cet employeur correspond à l'article 15.01 2), un salarié affecté soit à la supervision, soit à titre de magasinier peut être exclu dans le calcul des ratios prévus à la présente section.
- 8) L'employeur peut déplacer ses chefs de groupe partout au Québec. Conséquemment, les chefs de groupe sont exclus du calcul des proportions de la présente section.

15.02 Règles particulières

[Applicables pour 14 métiers: Briqueteur-maçon et carreleur, Charpentier-menuisier, Cimentier-applicateur, Couvreur, Ferblantier, Ferrailleur, Frigoriste, Grutier-Location de grues, Grutier- Poseur de pilotis, Mécanicien d'ascenseurs, Mécanicien de chantier, Mécanicien en protection-incendie, Peintre, Peintre-tireur de joints, plâtrier, plâtrier-tireur de joints, poseur de systèmes intérieurs et charpentier-menuisier affecté à la pose de planches de gypse et Opération de pompes à béton]

15.03 Opération de pompes à béton

Les salariés assignés à l'opération de pompes à béton peuvent être affectés partout au Québec.

Les conventions collectives 2017-2021

[116] À l'approche du renouvellement des conventions collectives pour la période allant du 1^{er} mai 2017 au 30 avril 2021, les associations syndicales conviennent d'un protocole d'entente le 16 mars 2016⁵⁴. Après l'expiration des conventions collectives le 30 avril 2017, elles déclarent la grève le 24 mai.

[117] Le Parlement y met fin par une loi de retour au travail⁵⁵. Cette loi prévoit le maintien des conditions de travail en vigueur le 30 avril 2017, contenues dans chaque convention collective applicable aux secteurs IC/I, au secteur Résidentiel et au secteur Génie civil et voirie, et ce, jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention collective la remplaçant. Elle vise également à assurer le renouvellement de la convention collective applicable à chaque secteur en prévoyant une période de médiation, suivie d'un arbitrage en cas d'échec.

[118] L'échec de la médiation fait en sorte qu'il y a eu arbitrage portant uniquement sur la question des salaires⁵⁶ pour la période d'application de la convention collective, soit jusqu'au 30 avril 2021. Tel arbitrage s'est conclu par le dépôt le 19 mars 2018 d'une sentence fixant les taux d'augmentation des salaires⁵⁷. De plus, ont été annexés à la décision les textes des deux conventions collectives, lesquelles comprennent les stipulations relatives aux matières ayant fait l'objet d'une entente entre les parties et celles qui ont été reconduites, faute d'accord, dont les clauses de mobilité de la main-d'œuvre.

⁵⁴ Négociation pour leur renouvellement entreprise du côté syndical conformément au *Protocole d'entente en regard de la négociation des conventions collectives de l'industrie de la construction 2017-2021* s'appliquant entre l'Alliance syndicale (CSD-Construction, CSN Construction, International, FTQ-Construction et SQC) intervenu le 16 mars 2016. Pièce P-5;

⁵⁵ *Loi assurant la reprise des travaux dans l'industrie de la construction ainsi que le règlement des différends pour le renouvellement des conventions collectives*, L.Q. 2017, c.9. Projet de loi 142 sanctionnée et EEV le 30 mai 2017. La convention collective peut « aussi contenir notamment des clauses concernant l'ancienneté, les mesures relatives à la main-d'œuvre, la mobilité de la main-d'œuvre, les mouvements de main-d'œuvre (...) ».

⁵⁶ Selon la suggestion commune des parties confirmée par Arrêté ministériel circonscrivant en ces termes la compétence du Conseil arbitral : « *L'arbitrage entre les parties visées par l'avis ministériel du 10 novembre 2017 portera uniquement sur la question des salaires pour la période d'application de la convention collective qui les liera jusqu'au 30 avril 2021* ».

⁵⁷ *Alliance syndicale de l'industrie de la construction c. Association de la construction du Québec (ACQ)*, Mes Robert Côté, Claude Mélançon et Jean-François Munn. Sentence arbitrale de différend du 19 mars 2018.

[119] Ont donc continué de s'appliquer les mêmes clauses relatives à la mobilité des salariés jusqu'à maintenant.

PREMIÈRE QUESTION : Le Tribunal est-il compétent pour entendre et décider de la demande de l'ACQ, soutenue par l'ACRGQTQ?

[120] La CCQ, la PGQ de même que les associations représentatives (FTQ, SQC, CSN-Construction, CSD-Construction et l'International) opposent comme moyen préliminaire que le Tribunal n'est pas compétent pour se saisir de la demande de l'ACQ et de l'ACRGQTQ et pour décider de la constitutionnalité des articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité et des clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives 2014-2017 liant les parties dans les secteurs IC/I.

[121] L'affaire telle qu'introduite devant le Tribunal veut que soit abordée la conformité aux chartes des dispositions du Règlement sur la mobilité en corollaire ou parallèlement avec les clauses des conventions collectives précisant la mise en œuvre de la priorité régionale d'emploi et non la conformité des clauses des conventions collectives en rapport avec les dispositions du Règlement sur la mobilité.

[122] Pour ces parties, la Loi R-20 confère compétence au Tribunal de « *déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi*⁵⁸ », soit exclusivement à la Loi R-20. Une telle disposition attributive de compétence ne permet pas au Tribunal de déclarer qu'une clause de la convention collective est elle-même contraire aux chartes.

[123] En s'appuyant sur l'arrêt *Douglas/Kwantlen Faculty Ass'n c. Douglas College*⁵⁹, ces parties font valoir que « *Les tribunaux sont unanimes pour dire qu'un tribunal n'a le pouvoir d'accorder une réparation en vertu de par. 24(1) de la Charte, que s'il a compétence sur l'objet de la demande, les parties et la réparation demandée, comme l'indique le juge Marceau, bien que certains juges aient exprimé l'opinion qu'un « tribunal » peut être compétent au sens de cet article. (...) L'opinion prédominante des tribunaux est que, dans l'exercice du mandat conféré par la loi, un tribunal a le pouvoir de se prononcer sur la validité constitutionnelle d'une loi qu'il est appelé à appliquer.* »

[124] Poursuivant leur argumentation, elles indiquent que l'article 64.1 de la Loi R-20 autorise le Tribunal à examiner uniquement la conformité des clauses des conventions collectives au regard de cette même loi, laquelle fixe les règles applicables au régime de relations du travail dans l'industrie de la construction. D'ailleurs, toutes les dispositions

⁵⁸ Art. 64.1.

⁵⁹ [1990] 3 R.C.S. 570, 591.

de la Loi R-20 qui attribuent des pouvoirs au Tribunal le font en référence à un article particulier, soit de la Loi R-20, soit d'une autre loi, soit à une décision prise par la CCQ⁶⁰.

[125] Davantage, précisent-elles, l'ACQ a retiré sa contestation des clauses de la convention collective prenant appui spécifiquement sur l'article 61.4 de la Loi R-20.

[126] D'autre part, il n'est pas possible de présumer que le législateur a voulu conférer au Tribunal, sur la matière dont on veut le saisir, une compétence implicite lui résultant de son rôle ou de sa fonction générale de trancher toute question de droit en lien avec l'application de la Loi R-20.

[127] L'ACQ réfute cette approche.

[128] Elle soutient que les articles du Règlement sur la mobilité et les clauses des conventions collectives portant sur la mobilité sont inextricablement reliés, que les uns et les autres sont de même facture et ont le même objet, soit restreindre la mobilité des salariés sur le territoire visé par l'application de ces conventions collectives en accordant une priorité à des salariés domiciliés dans la région dans laquelle sont réalisés les travaux.

[129] En renfort à cet argument, l'ACQ propose des arguments de logique et de convenance.

[130] Les questions de validité constitutionnelle portent à la fois sur le Règlement sur la mobilité et sur les clauses des conventions collectives. Elles ont un même objet.

[131] D'une part, les clauses des conventions collectives dans les secteurs IC/I se superposent aux articles 35 à 38 du Règlement sur la mobilité.

[132] D'autre part, la Loi R-20 encadre rigoureusement les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives IC/I. Ainsi, la Loi R-20 prescrit successivement qu'« *une convention collective peut contenir toute disposition relative aux conditions de travail qui n'est pas contraire à l'ordre public ni prohibée par la loi*⁶¹ », qu'« *une clause d'une convention collective ne peut contenir une disposition contraire à la loi*⁶² » et que « *toute clause d'une convention collective contraire aux dispositions de la présente loi est réputée non écrite*⁶³ ».

⁶⁰ Voir à ce sujet Loi R-20, les articles 7.7, 21, 27, 74, 75, 80.1 à 81.3, 93 et 105 à 107 (Chapitre relatif à la liberté syndicale).

⁶¹ Loi R-20, art. 62.

⁶² *Ibid.*, par. 6 de l'article 61.2.

⁶³ *Ibid.*, art. 61.3.

[133] De plus, une clause de la convention collective ne doit pas être contraire à une disposition de la Loi R-20 et il appartient au Tribunal de « *déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi [Loi R-20]*⁶⁴ ».

[134] Alors, comment déterminer la mesure selon laquelle les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives IC/I sont contraires à celles du Règlement sur la mobilité sans prendre en compte les règles impératives d'ordonnancement des clauses des conventions collectives à la Loi R-20 et au règlement qui en découle⁶⁵ et de ce dernier aux chartes?

[135] En accordant au Tribunal le pouvoir de « *déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi* », le législateur lui accorde nécessairement le pouvoir d'examiner la constitutionnalité de cet ensemble normatif puisque, tant les tribunaux judiciaires que tout organe de gouvernement doivent appliquer des règles de droit valides.

[136] Ainsi, le Tribunal est « *tenu de s'interroger sur la constitutionnalité de chaque disposition qu'il est appelé à appliquer, (...) ce pouvoir englobe habituellement celui d'évaluer la constitutionnalité de cette disposition*⁶⁶ ».

[137] Ce même principe déterminant l'aire d'intervention du Tribunal, a été réitéré par la Cour d'appel dans l'arrêt *Fraternité des policiers et policières de Montréal c. Ville de Montréal*⁶⁷ :

[76] La jurisprudence de la Cour suprême du Canada fait ressortir les raisons sérieuses, tant sur le plan des principes que sur celui de la politique générale, de permettre à un tribunal administratif de se prononcer sur la constitutionnalité d'une disposition de sa loi habilitante afin de refuser d'appliquer une disposition contestée qu'il estime inconstitutionnelle. Bien qu'un tribunal ne puisse formellement déclarer une loi inconstitutionnelle à l'égard de tous, cette compétence étant réservée aux tribunaux supérieurs, il peut néanmoins refuser d'appliquer au litige dont il est saisi une loi qu'il estime inconstitutionnelle.

[78] Ainsi, selon une jurisprudence abondante de la Cour suprême du Canada depuis *Nouvelle-Écosse c. Martin*, si un tribunal administratif a expressément ou implicitement compétence pour trancher des questions de droit découlant de l'application de la disposition contestée, il peut, en principe, se prononcer sur la validité constitutionnelle de cette disposition. En outre, ainsi que le juge Gonthier l'énonce dans *Nouvelle-Écosse c. Martin* « [j] ne s'agit pas de savoir si le Parlement ou la législature a voulu que le tribunal administratif applique la Charte [canadienne] ». Il s'agit plutôt de se demander si le tribunal peut

⁶⁴ *Ibid.*, art. 61.4.

⁶⁵ *Loi sur les règlements*, RLRQ, C. r-18.1, art. 1 :

1. Dans la présente loi, on entend par : (...) « règlement » : un acte normatif, de caractère général et impersonnel, édicté en vertu d'une loi et qui, lorsqu'il est en vigueur, a force de loi.

⁶⁶ *Nouvelle-Écosse c. Martin*, [2003] 2 R.C.S. 504, au par. 28.

⁶⁷ 2018 QCCA 857.

trancher toute question de droit découlant de l'application de la disposition contestée. Dans l'affirmative, le tribunal sera présumé avoir le pouvoir concomitant de se prononcer sur la constitutionnalité de la disposition.

L'analyse et les motifs de la décision sur la 1^{ère} question

[138] Dans le présent cas, la LITAT⁶⁸, qui est la loi constitutive du Tribunal, lui accorde « le pouvoir de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence » et il a expressément compétence, au regard de la Loi R-20, pour « déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi⁶⁹ ».

[139] Ce pouvoir de déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire aux dispositions de la Loi R-20 résulte aussi du caractère singulier du régime de relations du travail instauré en 1968 dans l'industrie de la construction et des changements profonds qui y ont été apportés en 1993⁷⁰ avec l'introduction de la négociation sectorielle et la conclusion de conventions collectives propres à chaque secteur.

[140] Ainsi, du régime d'un décret applicable à toute l'industrie de la construction suivant l'extension d'une seule convention collective à toutes les entreprises et tous les salariés de l'industrie, on passe à un régime autorisant des conventions collectives différentes selon les secteurs.

[141] En 1995⁷¹, les modifications apportées au chapitre des conventions collectives prévoient expressément que la mobilité de la main-d'œuvre peut faire l'objet de la négociation.

[142] Avec ces deux modifications successives à la Loi R-20, le législateur confie au Tribunal⁷² le pouvoir de « déterminer dans quelle mesure une clause portant sur la mobilité de la main-d'œuvre est contraire au Règlement sur la mobilité ».

[143] Ce pouvoir, de portée générale, offre un recours au Procureur général et à toute partie intéressée, afin que le Tribunal vérifie la conformité des clauses de mobilité avec les aspects obligatoires du Règlement sur la mobilité. Il s'apparente à celui que détient le

68 Art. 9, alinea 1.

69 Art. 64.1.

70 Supra, par. 97 à 100.

71 Supra, par. 102.

72 Art. 64.1.

Tribunal « chargé d'assurer l'application diligente et efficace du *Code du travail* », et ce, en sus des autres fonctions que le Code ou toute autre loi lui attribuent⁷³.

[144] Le Tribunal assume donc un rôle central afin d'assurer l'intégrité d'un régime combinant la liberté contractuelle – « *contenir toute clause relative aux conditions de travail dans un secteur, qui n'est pas contraire à l'ordre public ni prohibée par la loi*⁷⁴ » – et les obligations générales et spécifiques à l'industrie, notamment celles identifiées à la Loi R 20 elle-même, tout particulièrement aux articles 61.2 et 61.3, précités.

[145] Ce rôle s'étend à la conformité des éléments constitutifs du régime reliés à la mobilité de la main-d'œuvre, tant dans le Règlement sur la mobilité que dans les clauses des conventions collectives, et ce, au regard des dispositions constitutionnelles. Ces éléments sont si intimement reliés selon le régime de relations du travail prévu à la Loi R-20 que si l'une ou l'autre des dispositions de la Loi ou du Règlement sur la mobilité est inopérante, il devra en être de même des clauses des conventions collectives leur donnant effet.

[146] C'est d'ailleurs l'entendement de son rôle qu'ont eu la Commission des relations du travail et le Tribunal lorsqu'ils ont été successivement appelés à évaluer la conformité constitutionnelle des règles prévues à la *Loi concernant les unités de négociation dans le secteur des affaires sociales*⁷⁵ dans le réseau de la santé et des services sociaux⁷⁶, de l'exclusion des travailleurs agricoles⁷⁷ de l'application du *Code du travail*⁷⁸ et la conformité des niveaux de services essentiels, soit les pourcentages de services à fournir dans les établissements de santé en cas de grève⁷⁹.

⁷³ LITAT, art. 1, alinéa 3.

⁷⁴ Art. 61, alinéa 4.

⁷⁵ RLRQ, c. U-0.1.

⁷⁶ *Association professionnelle des inhalothérapeutes du Québec c. Hôpital Ste-Justine*, 2005 QCCRT 0150, Requêtes en révision judiciaire accueillies en partie, 2007 QCCS 5513, [2008] R.J.D.T. 87. Requête pour permission d'appeler accueillie, 2008 QCCA 161. Appel principal accueilli et appel incident rejeté, 2011 QCCA 1247. Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée, C.S.C., 2012-05-10) 34479.

⁷⁷ *Travailleuses et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, section locale 501 c. L'Écuyer*, 2010 QCCRT 0191. Requêtes principales en révision judiciaire rejetées et requête incidente en révision judiciaire accueillie en partie, 2013 QCCS 973.

⁷⁸ RLRQ, c. C-27.

⁷⁹ *Syndicat des travailleuses et travailleurs du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal — CSN c. Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal*, 2017 QCTAT 4004. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun appel ou révision judiciaire à ce jour. Dépôt le 14 juin 2019 du projet de loi no 33 *Loi modifiant le Code du travail concernant le maintien des services essentiels dans les services publics et dans les secteurs public et parapublic*.

[147] Dans tous ces cas, ils ont examiné, au regard des dispositions constitutionnelles, l'applicabilité de règles prévues, soit à une loi particulière, soit au Code, règles dont ils ont compétence exclusive d'assurer l'application.

[148] En conséquence, le Tribunal se saisit de la demande de l'ACQ, appuyée par l'ACRGTQ, telle que formulée à la suite de la dernière modification faite le 7 décembre 2017.

DEUXIÈME QUESTION : l'ACQ a-t-elle l'intérêt juridique pour faire la présente demande?

La position des parties défenderesses et mises en cause

[149] La PGQ plaide que l'ACQ n'a pas l'intérêt juridique requis pour intenter le présent recours. La CCQ et les associations syndicales partagent cette position.

[150] D'une part, en demandant au Tribunal de déclarer que les dispositions du Règlement sur la mobilité et les clauses 15.01 à 15.03 de la convention collective sont contraires aux chartes, l'ACQ n'invoque pas une atteinte à ses droits propres ou à ceux de ses membres, mais plutôt à ceux des salariés.

[151] Or, la règle générale veut que la qualité pour agir soit limitée aux personnes dont les intérêts privés sont en jeu ou pour qui l'issue des procédures a une incidence particulière. Ainsi, seules les personnes dont les droits sont protégés peuvent invoquer les chartes⁸⁰. Cette règle est rappelée dans l'arrêt *Office canadien de commercialisation des œufs c. Richardson*⁸¹. Il en est de même des personnes morales qui ne peuvent invoquer des droits appartenant en principe à des personnes physiques, comme le droit à la vie privée invoqué en la présente affaire.

[152] D'autre part, l'ACQ ne peut se faire reconnaître la qualité nécessaire pour agir dans l'intérêt public selon les critères développés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (P.G.) c. Downtown Eastside Sex Workers*⁸². D'abord, la question en cause ne présente ni le sérieux ni le caractère justiciable requis; ensuite, l'ACQ n'a pas un intérêt réel et véritable dans son issue en ce qu'elle n'est manifestement pas une organisation vouée à la défense des droits des salariés visés par les dispositions du Règlement sur la mobilité, conjointement avec les clauses de la convention collective; et, finalement, il ne s'agit pas d'une manière raisonnable et efficace de soumettre la question au Tribunal.

⁸⁰ *Irwin Toy Ltd c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, à la page 1004.

⁸¹ [1998] 3 R.C.S. 157, au par. 36.

⁸² [2012] 2 R.C.S. 524.

[153] En définitive, seuls les salariés directement visés, ou encore les associations syndicales les représentant, sont véritablement en mesure de présenter au Tribunal à la fois les éléments de preuve soutenant l'atteinte à leurs droits, – ce qui au demeurant n'a pas été fait dans la présente affaire – et, conséquemment, plaider telle atteinte. S'agissant de droits constitutionnels ou d'une contestation fondée sur les chartes, seulement ceux dont les droits sont directement en cause peuvent invoquer la protection qu'elles leur confèrent ou encore être reconnus pour agir dans l'intérêt public.

La réponse de l'ACQ

[154] L'ACQ, tant en plaidoirie principale qu'en réplique, rétorque qu'elle a l'intérêt requis pour agir dans le cadre du présent litige, un litige d'intérêt public, et qu'elle satisfait aux trois conditions énoncées dans l'arrêt *Downtown Eastside* : (1) il y a présence d'une question sérieuse se posant dans la foulée de plusieurs griefs visant directement ses membres et portant sur la question de la priorité régionale d'embauche dans l'industrie de la construction et qui sont toujours pendants de même que des constats d'infraction qui leur ont été notifiés au regard du Règlement sur la mobilité; (2) elle est l'agent négociateur exclusif des employeurs intervenants dans les secteurs IC/I et qui sont responsables de l'application des conventions collectives et (3) il s'agit d'une manière raisonnable et efficace de saisir ce Tribunal d'une affaire relevant de sa compétence spécialisée voulant qu'il soit appelé à contrôler la légalité des clauses des conventions collectives au regard des dispositions de la Loi R-20.

[155] Pour étayer sa position, elle réfère à l'article 61.4 de la Loi R-20 voulant que le Procureur général et « toute partie intéressée » peuvent s'adresser au Tribunal afin de faire « déterminer dans quelle mesure une clause d'une convention collective est contraire à une disposition de la présente loi ».

[156] Elle réitère qu'elle agit comme agent patronal unique aux fins de la négociation, de la conclusion et de l'application de la convention collective dans les secteurs IC/I, à l'exception des clauses communes à tous les secteurs. À ce titre, elle représente les employeurs de ces secteurs.

L'analyse et les motifs de la décision sur la 2^e question

[157] La question soumise au Tribunal dans la présente affaire présente des analogies avec celle décidée dans l'arrêt *Richardson*⁸³ portant sur la garantie prévue à l'article 6 de la Charte canadienne à la libre circulation des gens et d'établissement. Cet article 6 se rapporte à un attribut essentiel de la personnalité et garantit que le choix de l'endroit où gagner sa vie ne sera pas entravé au moyen d'un traitement inégal, fondé sur le lieu de résidence, par les lois en vigueur dans le ressort où la personne visée gagne sa vie.

⁸³

[1998] 3 R.C.S. 157.

[158] Dans cet arrêt, les producteurs d'œufs invoquent leur droit de gagner leur vie dans toute province, soit de commercialiser les œufs qu'ils produisent dans les Territoires du Nord-Ouest et à l'extérieur de ces Territoires, et ce, en marge du système de quotas et d'octroi de permis applicables. L'Office canadien de commercialisation des œufs affirme que ces derniers n'ont pas qualité pour contester les dispositions législatives les obligeant à détenir un permis et à être titulaires d'un quota.

[159] La Cour suprême reconnaît que les producteurs d'œufs peuvent invoquer la Charte canadienne au moyen de l'exception dite de l'arrêt *Big M Drug Mart*⁸⁴. Cette règle veut que tant les personnes physiques que les personnes morales ont qualité pour agir de plein droit lorsqu'accusées en vertu d'une disposition législative qu'elles prétendent être inconstitutionnelle ou encore pour contester l'inconstitutionnalité d'une mesure législative en vertu de laquelle elles sont poursuivies. De façon plus générale, la Cour favorise une interprétation large de la nature des garanties prévues à la Charte canadienne et une approche libérale du *standing* ou de l'intérêt pour agir en justice.

[160] Dans cette affaire, la Cour suprême reconnaît à Richardson, faisant affaire personnellement et par une société commerciale, la qualité pour agir dans l'intérêt public alors qu'est mise en examen la constitutionnalité du régime fédéral de commercialisation des œufs.

[161] Pour elle-même et pour les employeurs qu'elle a mandat légal de représenter, l'ACQ invoque l'inconstitutionnalité à la fois des dispositions du Règlement sur la mobilité et des clauses des conventions collectives qui doivent nécessairement s'y conformer. La question est d'importance pour toute l'industrie de la construction, ce que toutes les parties ont souligné à maintes reprises devant le Tribunal.

[162] L'ACQ fait état devant le Tribunal d'une soixantaine de griefs pour lesquels elle représente des employeurs de construction, griefs déposés par les associations syndicales et qui invoquent infraction aux clauses dites de mobilité. Ces employeurs font aussi l'objet de poursuites pénales au regard du Règlement sur la mobilité.

[163] L'ACQ représente donc ces employeurs à qui s'applique cet énoncé de la Cour suprême dans l'arrêt *Richardson*⁸⁵ :

41 Il nous semble incorrect que quelqu'un dans la situation des intimés [les producteurs d'œufs] soit obligé de demander la qualité pour agir «dans l'intérêt public». Ils ne cherchent pas à contester la législation dans l'intérêt public. Ils cherchent à se *défendre contre une règle de droit qu'on veut leur appliquer contre leur gré et qui portera directement atteinte à leur intérêt «privé»* ».

⁸⁴ [1985] 1 R.C.S. 295, en particulier la section 1.1.4, page 244 portant sur l'article 7 de la Charte canadienne.

⁸⁵ *Ibid.*, par. 41.

[164] De plus, tant au niveau de la négociation des conventions collectives que dans leur application, l'ACQ est partie. Elle a le même intérêt dans la présente affaire pour laquelle elle a qualité de « partie intéressée » au sens de l'article 64.1 de la Loi R-20.

[165] En conséquence, le Tribunal reconnaît à l'ACQ l'intérêt suffisant pour exercer le présent recours de même qu'à l'ACGRTQ, qui la soutient.

TROISIÈME QUESTION : Y a-t-il atteinte au droit à la liberté et au respect de la vie privée?

Le contexte factuel

[166] Les employeurs des secteurs IC/I sont liés par les conventions collectives intervenues dans leur secteur respectif, tout particulièrement par les dispositions relatives à la mobilité des salariés, soit les clauses 15.01 à 15.03.

[167] Ils peuvent faire travailler les salariés dits préférentiels sur leurs chantiers partout au Québec. Toutefois, ils doivent s'en tenir à un maximum de trois alors que le Règlement sur la mobilité ne prévoit pas une telle limite. En conséquence, les conventions collectives des secteurs IC/I sont plus restrictives que le Règlement ne le prévoit.

[168] Des employeurs ont dû s'interdire d'embaucher des salariés ou mettre fin à leur emploi parce que ces derniers avaient établi leur domicile dans une région administrative autre que celle où s'effectuaient les travaux.

Les conventions collectives et les griefs

[169] À défaut de donner suite aux griefs contestant l'application par un employeur des clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives IC/I, la réclamation peut être déférée à l'arbitrage en application de l'article 62 de la Loi R-20.

[170] Au cours de la période allant de l'année 2013 au 28 février 2018, l'ACQ, comme association patronale, a ainsi reçu une soixantaine de griefs⁸⁶ alléguant cette même violation de la convention collective.

[171] Ces griefs ont été déposés par différentes associations syndicales pour réclamer au nom de salariés qui sont leurs membres que ces derniers soient embauchés en lieu et place de salariés au travail et que leur soient payés les salaires perdus ainsi que les avantages sociaux et les intérêts qu'elles considéraient leur être acquis, en application des articles 15.01 à 15.03 de la convention collective applicable.

⁸⁶ Pièces P-4 et P-4A.

[172] Ces griefs sont généralement ainsi libellés :

Violation par l'employeur des dispositions de l'article 15.01(1) et/ou (2) de la convention collective du secteur institutionnel et commercial concernant l'utilisation par celui-ci d'un salarié titulaire d'un certificat de compétence compagnon exerçant le métier (...) domicilié à l'extérieur de la région où est situé le chantier ci-dessus mentionné.

Règlement recherché : que le salarié (nom du salarié) possédant un certificat de compétence compagnon à titre de (...) lequel est domicilié dans la région administrative de (...) où sont effectués les travaux au chantier en cause se voit confier les tâches reliées à l'exercice de son métier en particulier.

[173] La réception de ces griefs oblige l'ACQ à procéder à une enquête concernant le chantier visé, à obtenir un rapport sur les salariés y ayant travaillé et, le cas échéant, leur statut (« préférentiels » ou non) et, éventuellement, à assister ces employeurs devant l'arbitre de griefs.

[174] Ainsi, selon l'un de ces griefs, un salarié domicilié à Sherbrooke dans la région et sous-région des Cantons-de-l'Est⁸⁷, ne se qualifiant pas comme salarié préférentiel, ne peut effectuer du travail à Valcourt⁸⁸, à 40 kilomètres de son domicile, étant domicilié à l'extérieur de la région à laquelle appartient Valcourt. Cet entrepreneur doit plutôt embaucher un travailleur domicilié à Laval, parce que domicilié dans la région de Montréal,⁸⁹ et payer à ce dernier, en sus de la rémunération habituelle, les frais de déplacement et de subsistance correspondant à l'éloignement du chantier de son domicile.

[175] De même, un entrepreneur de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean exécutant des travaux à Amos, région du Nord-Ouest, a dû restreindre l'équipe formée de ses salariés aux trois salariés dits préférentiels, en retirer un autre parce que domicilié au « Lac » et payer à un quatrième salarié domicilié dans la région du Nord-Ouest la rémunération et autres avantages en exécution d'une sentence arbitrale.

[176] Dans cette affaire, l'arbitre Louis B. Courtemanche⁹⁰ a accueilli le grief obligeant cet entrepreneur, dont le siège de l'entreprise est au Lac-Saint-Jean, à indemniser un salarié domicilié dans la région du Nord-Ouest « *du salaire qu'il aurait dû gagner pour la période du 1^{er} février au 23 mars 2016* » pour des travaux en sous-traitance réalisés sur un chantier dans la région du Nord-Ouest par l'un des salariés domiciliés dans la région du Lac-Saint-Jean et un chef de groupe qu'il connaissait et travaillait déjà pour lui.

⁸⁷ Règlement sur la mobilité, p. 19.

⁸⁸ Faisant partie de la région de Montréal.

⁸⁹ *Id.*, Région de Montréal.

⁹⁰ Pièce P-18; Sentence arbitrale du 19 janvier 2017; *Association internationale des salariés en ponts, en fer structural, ornemental et d'armature, section 711 et 9131 Québec inc.* (Métaux GBL).

Les constats d'infraction et les amendes

[177] Des employeurs ont aussi reçu des constats d'infraction à la Loi R-20 émis par le Directeur des poursuites criminelles pénales (le DPCP) pour non-conformité au Règlement sur la mobilité, et ce, en application du *Code de procédure pénale*⁹¹.

[178] Ces constats d'infraction indiquent que ces employeurs ont « affecté le salarié (nom du salarié) titulaire d'un certificat de compétence de (métier du salarié) sans accorder la priorité aux salariés domiciliés dans la région où les travaux sont effectués », les rendant passibles d'une amende variant de 981,00 \$ à 1 181,00 \$.

[179] Des salariés peuvent eux-mêmes être poursuivis pour avoir travaillé en dehors de leur région alors que des salariés domiciliés dans ces régions auraient dû être embauchés pour les travaux qui y étaient effectués. Aucun cas n'a cependant été présenté au Tribunal.

[180] De l'ensemble des situations présentées au Tribunal, il en ressort ces éléments :

- Sous réserve des salariés dits préférentiels, les employeurs des secteurs IC/I doivent embaucher des salariés domiciliés dans la région dans laquelle sont effectués les travaux;
- S'ils ne respectent pas cette restriction à l'embauche, ils peuvent être visés par des griefs en application des conventions collectives faisant en sorte qu'ils devront cesser de retenir les services des salariés qui ne sont pas domiciliés dans la région ou encore indemniser ceux qui sont domiciliés dans la région dans laquelle sont exécutés les travaux et qui sont compétents et disponibles pour le travail. Ils sont aussi passibles d'une amende pour contravention au Règlement sur la mobilité.

La position des parties

La demande de l'ACQ

[181] L'ACQ retient que le Règlement sur la mobilité a pour but de favoriser l'embauche régionale et de stabiliser l'emploi et le revenu des salariés. Dans ce but, le salarié domicilié dans la région où s'effectuent les travaux a préférence d'embauche sur celui qui n'y est pas domicilié.

[182] Les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité mettent en jeu le droit à la liberté protégé par l'article 7 de la Charte canadienne en ce qu'un salarié, dans cette industrie,

⁹¹ RLRQ, c. C-25.1.

qui n'est pas domicilié dans la région où s'effectuent les travaux de construction, ne peut être embauché ou affecté pour ces travaux à moins d'avoir la qualité de préférentiel réservée à quelques-uns, et ce, parce qu'il a choisi de s'établir dans une région autre que celle où s'effectuent les travaux.

Une atteinte à la sphère irréductible d'autonomie individuelle

[183] Pour l'ACQ, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville de)*⁹², reconnaît que le choix du lieu du domicile appartient à cette catégorie limitée d'éléments liés à la « sphère irréductible d'autonomie personnelle » devant demeurer à l'abri de l'intervention de l'État.

[184] Ainsi, lorsque le lieu du domicile devient une condition d'emploi obligatoire, il y a là une contrainte de portée excessive qui va à l'encontre d'une liberté protégée constitutionnellement.

[185] Cette contrainte cause préjudice aux salariés, les employeurs devant s'interdire d'embaucher ou continuer à faire travailler des salariés, parce que non domiciliés dans la région dans laquelle les travaux sont exécutés et refuser du travail à certains. De même, d'autres salariés ont dû quitter un chantier, pourtant situé à faible distance de leur domicile, pour la même raison.

[186] Le critère du domicile pour établir une priorité ou préférence d'emploi apparaît démesuré et disproportionné. Il ne peut pas être rattaché à aucun objectif valable de la réglementation applicable dans l'industrie de la construction.

[187] Ce critère a été introduit dans la réglementation alors que le contexte économique était bien différent, ce que révèle l'historique législatif et réglementaire.

[188] L'ACQ plaide que les articles 35 et 38 du Règlement sur la mobilité portent atteinte au droit à la liberté qu'ont les salariés de la construction d'établir leur domicile à l'endroit de leur choix, que ce choix fait partie de leur sphère d'autonomie personnelle et que ce choix ne doit pas être pris en compte pour leur donner accès au travail.

[189] Ce droit est protégé par l'article 7 de la Charte canadienne et il ne peut lui être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. De même, le droit à la vie privée protégé par l'article 5 de la Charte québécoise interdit que le domicile soit pris en compte pour avoir accès au travail.

[190] Cette atteinte prend sa source dans l'obligation faite aux employeurs, sous peine d'infraction au Règlement sur la mobilité, d'embaucher les salariés disponibles et pouvant

⁹² [1977] 3 R.C.S. 844.

satisfaire aux exigences du travail en accordant préférence à ceux qui sont domiciliés dans la région où doivent être exécutés les travaux relatifs au travail offert. Ils peuvent affecter des salariés, et ce, en nombre restreint, selon la teneur de leur certificat de compétence que s'ils ont déjà travaillé 1500 heures ou plus (500 heures ou plus, s'il s'agit d'une femme) pour eux au Québec ou ailleurs au Canada au cours des 24 premiers des 26 mois précédant la délivrance ou le renouvellement de leur certificat de compétence sur lequel le nom de leur employeur apparaît.

[191] L'application de ce règlement a un effet préjudiciable sur la liberté des salariés de choisir leur domicile. Ainsi, un salarié non domicilié dans la région où sont réalisés les travaux de construction ne peut être embauché à moins d'être considéré préférentiel, parce qu'il a choisi le lieu de son domicile dans une région autre que celle dans laquelle des travaux de construction sont exécutés.

[192] Ces deux aspects du Règlement sur la mobilité touchent à la faculté d'embauche de leurs employeurs et font en sorte que ces derniers sont tenus de porter atteinte aux droits à la liberté qu'ont les salariés de choisir le lieu de leur domicile, leur résultant de l'article 7 de la Charte canadienne et de l'article 5 de la Charte québécoise. Ce faisant, l'État s'immisce dans ce processus personnel privé, sans motifs impérieux, ainsi que l'a reconnu la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Godbout*⁹³.

Le lien de causalité

[193] L'ACQ soutient qu'il existe dès lors un lien de causalité suffisant⁹⁴ entre la priorité d'emploi régionale fondée sur le domicile et le préjudice qu'en subissent les salariés du fait que, bien que satisfaisant aux exigences du travail offert et qu'ils soient disponibles pour le faire, les employeurs ne peuvent le leur offrir sans encourir les sanctions prévues au Règlement sur la mobilité ou être visés par des griefs déposés en application des conventions collectives.

[194] Ce lien de causalité est précisé en ces termes dans l'arrêt *Bedford*⁹⁵ :

76 La norme du lien de causalité suffisant n'exige pas que la mesure législative ou autre reprochée à l'État soit l'unique ou la principale cause du préjudice subi par le demandeur, et il y est satisfait par déduction raisonnable, suivant la prépondérance des probabilités. L'exigence d'un lien de causalité suffisant tient compte du contexte et s'attache à l'existence d'un lien réel, et non hypothétique. (...).

78 Enfin, sur le plan pratique, l'existence d'un lien de causalité suffisant constitue un critère juste et fonctionnel pour déterminer si l'art. 7 de la Charte est en jeu. Elle ouvre la voie à l'application du droit garanti à l'art. 7, et il incombe au demandeur de la démontrer. Une fois ce lien établi, l'analyse ne prend pas fin pour autant, car le demandeur doit prouver

⁹³ *Godbout c. Longueuil (Ville de)*, [1997] 3 R.C.S. 844, au par. 67.

⁹⁴ *Canada (P.G.) c. Bedford*, [2013] 3 R.C.S. 1101, au par. 75.

⁹⁵ *Ibid.*, par. 76 et 78.

l'atteinte à la sécurité de sa personne et la non-conformité de cette atteinte aux principes de justice fondamentale. De simples hypothèses ne sauraient établir le lien de causalité, mais placer la barre trop haute risque de faire obstacle.

[195] L'ACQ plaide qu'elle a fait la preuve de l'existence de ce lien aux fins d'établir qu'il y a atteinte à la liberté garantie à l'article 7 de la Charte canadienne et au droit à la vie privée prévu à l'article 5 de la Charte québécoise.

[196] Ainsi, des employeurs ont refusé de fournir du travail à des salariés ou ont dû mettre fin à leur emploi parce que leur domicile se trouvait dans une région administrative autre que celle où devaient s'effectuer les travaux et donner préférence à d'autres salariés du seul fait qu'ils étaient domiciliés dans la région administrative en cause.

[197] Rien ne justifie qu'ils doivent s'imposer de telles restrictions dans la gestion de leur main-d'œuvre et porter ainsi préjudice aux salariés à qui le travail devrait être offert.

[198] Une telle atteinte à la liberté d'établissement de leur domicile par les salariés est arbitraire, a une portée excessive et est totalement disproportionnée, eu égard à l'objectif fondamental que poursuit le Règlement sur la mobilité, en référence aux trois aspects de justice fondamentale énoncés dans l'arrêt *Bedford*⁹⁶.

[199] Elle attaque le moyen retenu dans le Règlement sur la mobilité pour atteindre ce but.

[200] L'application de la règle du domicile selon le découpage des régions a une portée excessive en ce qu'elle oblige l'entrepreneur à embaucher des salariés ayant établi leur domicile à une distance beaucoup plus grande que ses salariés travaillant déjà pour lui du simple fait que leur domicile est situé dans la région telle que délimitée pour l'application du règlement.

[201] L'ACRGQTQ reprend à son compte les mêmes arguments que l'ACQ.

La position de la PGQ

[202] La PGQ reconnaît que le Règlement sur la mobilité crée un régime visant à prioriser l'embauche des salariés, domiciliés dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont disponibles, s'ils détiennent les compétences nécessaires à l'exécution des travaux et qu'ils sont disponibles.

[203] Il y a exception à cette règle de priorité régionale pour un certain nombre de salariés réguliers dits préférentiels de l'employeur, si ces derniers justifient de

⁹⁶ *Ibid.*, aux par. 93 à 179.

1500 heures de travail ou plus (500 heures ou plus pour une femme) à son service au cours de 24 des 26 mois précédant la délivrance ou le renouvellement de leur certificat de compétence.

[204] Elle fait valoir que le contexte factuel et juridique servant d'assise à l'arrêt *Godbout*, sur lequel l'ACQ prend appui, se distingue profondément de celui créé par le Règlement sur la mobilité et que cet arrêt ne saurait trouver application.

[205] Dans cette affaire, la salariée devait déménager dans la ville pour laquelle elle travaillait pour continuer à y occuper l'emploi à temps plein qu'elle y détenait depuis trois ans. Cette obligation de résidence prenait sa source dans un règlement municipal obligeant tous les employés municipaux, quels que soient leur statut ou leur fonction d'y résider au moment de leur embauche et de maintenir leur résidence dans la municipalité pendant toute la durée de leur emploi, sous peine de renvoi.

[206] Par contre, dans l'industrie de la construction au Québec, la relation d'emploi pouvant s'établir entre un employeur et un travailleur de l'industrie est loin d'être aussi durable. Elle peut intervenir avec plusieurs employeurs, selon la localisation du chantier, sa durée et la nature des travaux à réaliser.

[207] De plus, le Règlement sur la mobilité n'impose aucune obligation de résidence à qui que ce soit. Il prévoit plutôt une priorité d'embauche pour les salariés compétents et disponibles dans la région dans laquelle les travaux doivent être exécutés tout en permettant l'affectation d'un certain nombre de salariés dits préférentiels. Davantage, le lieu du domicile peut même être considéré comme un avantage, puisque les salariés peuvent avoir accès à du travail dans leur région, sans avoir à se délocaliser, même si cette délocalisation n'est que temporaire, pour exercer leur métier.

[208] Il s'agit donc en définitive d'une priorité d'embauche pour un travail spécifique, sur un chantier donné et pour la durée de tel chantier et non d'une obligation de résidence pour l'obtention et le maintien dans l'emploi dans une municipalité donnée, pouvant jusqu'à exiger un déménagement.

[209] Ainsi, les dispositions contestées du Règlement sur la mobilité créent un régime visant à prioriser l'embauche des salariés détenant les compétences nécessaires pour l'exécution des tâches qui sont disponibles dans la région de leur domicile, tout en prévoyant la possibilité pour un employeur d'affecter sur ce chantier des salariés ayant déjà travaillé pour lui, en nombre toutefois réduit.

[210] Contrairement à madame *Godbout*, qui a carrément perdu un emploi qu'elle occupait depuis quelques années pour ne pas déménager dans l'enceinte de la ville où elle travaillait, comme l'y obligeait le règlement pris par cette municipalité, les salariés dans l'industrie de la construction obtiennent du travail dans un cadre beaucoup plus

flexible : ils s'identifient d'abord à leur métier et à l'association syndicale qui les représente; ils savent que la durée de leur emploi est liée à des travaux spécifiques sur un site particulier, que plusieurs autres employeurs que le leur y font aussi travailler des salariés; que le niveau de leur revenu dépend de la situation économique et de l'enchaînement des embauchages.

[211] Prenant en compte cette situation particulière de l'emploi dans l'industrie de la construction et l'application concrète de la priorité d'emploi, prévue au Règlement sur la mobilité, il n'y a aucune atteinte à la liberté de choisir son domicile.

La position de la CCQ

[212] La CCQ souscrit aux arguments mis de l'avant par la PGQ.

[213] La priorité d'embauche régionale prévue au Règlement sur la mobilité ne fait pas du lieu du domicile des salariés un critère d'embauche. Elle établit une préférence à l'embauche.

[214] Cette priorité d'embauche n'empêche aucunement les salariés de choisir leur cadre de vie et celui de leur famille.

[215] Aucune preuve n'a été présentée voulant qu'un salarié a dû déménager afin d'obtenir ou conserver son emploi ou encore que la priorité d'embauche régionale ait été un élément déterminant dans le choix du lieu de son domicile.

[216] Elle ajoute qu'on recourt fréquemment aux notions de « domicile » et de « régions » pour la mise en œuvre de plusieurs aspects du régime de relations du travail propre à l'industrie de la construction, dont celui de la priorité régionale d'embauche. Le domicile est indissociable de la région administrative au titre de l'unité géographique de base pour l'application de ces différents règlements ou encore pour donner suite à des ententes passées entre le Québec et les provinces qui lui sont limitrophes ou avec la France⁹⁷.

La position des associations syndicales

[217] Les associations syndicales soutiennent généralement les arguments présentés par la PGQ, y ajoutant les quelques éléments qui suivent.

⁹⁷ Supra, par. 106.

[218] Elles font valoir que le troisième alinéa de l'article 61 de la Loi R-20 depuis 1995 permet expressément aux parties de négocier et de prévoir dans une convention collective des clauses portant sur la mobilité de la main-d'œuvre.

[219] Référant à l'auteur Pierre-Olivier Laporte⁹⁸, elles mentionnent que la liberté prévue à l'article 7 de la Charte canadienne « constitue un pouvoir d'autodétermination, une sphère où chacun est maître d'agir sans subir la contrainte de la volonté d'autrui » et que ce pouvoir permet à chacun d'identifier ce qui lui convient et, partant, d'y renoncer librement et sciemment pour exercer sa liberté autrement.

[220] Ainsi, dans le contexte du régime de rapports collectifs instaurés par la Loi R-20 dans l'industrie de la construction, les parties, comme cela est expressément prévu, ont négocié et convenu de règles priorisant l'embauche de la main-d'œuvre en prenant en compte le domicile des salariés. Ce libre exercice emporte renonciation à un régime de totale liberté lors de l'embauche, pour que soit également pris en compte le domicile des salariés.

[221] Les conventions collectives n'imposent aucune obligation de résidence aux salariés. Au contraire, elles leur confèrent plutôt un avantage important en ce que tous les travailleurs peuvent bénéficier d'une priorité de travail dans leur région respective, et ce, sans causer quelque perte d'emploi à qui que ce soit.

[222] L'ensemble des règles liées à la priorité régionale d'embauche crée un droit d'embauche assimilable à une forme de sécurité d'emploi liée à une région plutôt qu'à un établissement, ce qui a pour effet de favoriser l'accès à des conditions justes et raisonnables de travail en permettant plus de stabilité géographique.

[223] Au demeurant, précisent-elles, l'ACQ n'a présenté aucune preuve voulant qu'un salarié ait été privé de choisir librement son domicile en raison des règles relatives à la priorité régionale d'embauche.

[224] Il s'agit effectivement d'une priorité d'embauche dont peuvent se prévaloir les salariés déjà domiciliés dans la région où seront exécutés les travaux. À défaut de pouvoir combler les besoins en main-d'œuvre avec les salariés compétents domiciliés dans la région en cause, les employeurs sont libres d'embaucher des salariés domiciliés dans toutes les régions.

[225] Les règles relatives à la priorité régionale d'embauche ont été librement négociées et agréées, ainsi que le permet expressément la Loi R-20, celles-ci résultent d'un

⁹⁸ Pierre-Olivier Laporte, *La Charte des droits et libertés de la personne et son application dans la sphère contractuelle*, [2006] 40 R.J.T. 287, en particulier à la page 310.

compromis, ce qui veut dire qu'il y a eu nécessairement renonciation à certains éléments afin d'en bénéficier d'autres.

[226] Ces clauses ne font subir aux salariés aucune contrainte imposée par l'État ou toute autre partie. Il s'agit d'une condition de travail résultant de la négociation collective par laquelle les salariés, bénéficiant de ce droit de priorité d'embauche, ont collectivement adhéré et, en corollaire, ont renoncé à leur pleine liberté de travail à être exercée partout au Québec, telle renonciation ne portant aucunement atteinte à l'ordre public.

[227] Le droit à la vie privée ne doit pas être envisagé dans l'absolu, mais prendre en compte le contexte des rapports collectifs du travail, dont celui qui est particulier à la négociation collective voulant qu'il y ait compromis de toutes les parties en vue d'établir un régime de travail applicable à tous les salariés visés par telle négociation et qui soit le reflet de la décision éclairée de ceux qui y ont pris part⁹⁹. C'est ce qui a été fait depuis les amendements apportés à la Loi R-20 en 1995 permettant d'inclure aux conventions collectives des clauses relatives à la mobilité.

[228] Il faut y voir une forme particulière d'ancienneté, reconnaissant une priorité d'embauche sur une base régionale ayant pour but de stabiliser le travail à proximité du domicile.

[229] En conséquence, il n'y a pas lieu d'isoler cette condition de travail, sans prendre en compte l'ensemble des clauses contenues aux conventions collectives, lesquelles déterminent les conditions de travail lorsque des salariés participent à des travaux de construction sur tout le territoire du Québec. Ces conditions prennent en compte la *multiemployabilité* des salariés et le fait que leurs prestations de travail sont cumulatives aux fins des divers avantages en découlant, notamment le paiement des congés, les assurances et la retraite.

L'analyse et les motifs de la décision sur la 3^e question

[230] La demande de l'ACQ prend appui sur les chartes. Faire du domicile des salariés la pierre angulaire de leur embauche, lorsqu'ils sont compétents et disponibles pour exécuter des travaux en dehors de la région dans laquelle ils sont inscrits pour donner priorité à ceux qui ont leur domicile dans ces régions, oblige les employeurs à prendre en compte cette donnée, laquelle est éminemment personnelle aux salariés pressentis.

⁹⁹ *Dickason c. Université de l'Alberta*, [1992] 2 R.C.S. 1103, 1131-1133, portant sur le caractère discriminatoire d'une clause relative à la retraite obligatoire contenue dans une convention collective, considérée raisonnable et justifiée.

L'application de la Charte canadienne

[231] Aucune des parties ne remet en cause l'application de la Charte canadienne dans la présente affaire.

[232] Il faut donc en comprendre que le Règlement sur la mobilité et les conventions collectives visées par la demande de l'ACQ peuvent être assujettis à un examen fondé sur la Charte canadienne parce que les règles qu'ils énoncent résultent d'un programme établi au départ par le gouvernement et auquel les conventions collectives font écho de même que l'obligation impartie aux deuxièmes de ne pas être « *contraires aux dispositions de la présente loi*¹⁰⁰ ».

[233] Ainsi, la priorité régionale d'emploi dans l'industrie de la construction résulte d'un acte gouvernemental de même que les moyens choisis pour en permettre la mise en œuvre.

L'article 7 de la Charte canadienne

[234] Aux termes de l'article 7 de la Charte canadienne, « *[c]hacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale* ».

[235] Pour faire la preuve d'une violation de l'article 7, les demanderesses doivent d'abord démontrer que les règles relatives à la mobilité portent atteinte à leur liberté ou les en privent. Une fois qu'elles ont établi que l'article 7 entre en jeu, elles doivent démontrer que la privation en cause n'est pas conforme aux principes de la justice fondamentale.

Le domicile des salariés

[236] Tant le règlement¹⁰¹ que les conventions collectives¹⁰² retiennent le domicile des salariés comme critère cardinal de la politique relative à la préférence d'emploi ou à la priorité d'embauche¹⁰³ que doivent appliquer les employeurs lors de l'embauche des salariés disponibles.

¹⁰⁰ Loi R-20, art. 61.4.

¹⁰¹ Art. 35.

¹⁰² Clauses 15.01 à 15.03. Supra, paragraphe 115.

¹⁰³ La priorité d'embauche est d'abord respectivement accordée aux autochtones qui sont domiciliés à la Baie-James et au Nunavik pour les travaux qui y sont effectués et partout ailleurs à ceux qui sont domiciliés dans une réserve ou l'établissement où les travaux sont effectués. La préférence d'embauche prévue initialement à l'article 36 du *Règlement sur l'embauche et la mobilité* (D.1946-82 du 25 août 1982) a été remplacée par la seule priorité d'embauche en 2016 (D.104-2016 du 17 février 2016, article1).

[237] Le domicile comme lieu pouvant être choisi par une personne pour s'établir avec sa famille a été reconnu par la Cour suprême comme composante du droit à la liberté prévu à l'article 7 de la Charte canadienne.

[238] Dans l'arrêt *Godbout*¹⁰⁴, le juge La Forest, dans les motifs rendus avec le concours des juges L'Heureux-Dubé et McLachlin, retient que le droit à la liberté prévu à l'article 7 de la Charte canadienne comprend le droit pour une personne de choisir un lieu pour établir sa demeure, que ce choix est compris dans la sphère d'autonomie individuelle protégée dans laquelle il est interdit à l'État de pénétrer.

[239] En somme, ce droit confère à l'individu une marge d'autonomie dans la prise de décisions d'importance fondamentale pour lui ou qui lui sont essentiellement personnelles.

[240] Il conclut en ces termes¹⁰⁵ :

Je considère que la possibilité de déterminer son cadre de vie et, par conséquent de faire des choix en rapport avec d'autres questions très personnelles (touchant notamment la vie de famille, l'éducation des enfants et les soins apportés à des êtres chers) est inextricablement liée à la notion d'autonomie personnelle que je viens d'évoquer. Pour dire les choses simplement, le choix du lieu où l'on veut vivre dépend, pour chacun, de sa situation sociale et économique particulière mais encore plus, de ses aspirations, préoccupations, valeurs et priorités. Compte tenu de toutes ces considérations, je conclus donc que le choix d'un lieu pour établir sa demeure appartient à la catégorie limitée des décisions méritant une protection constitutionnelle.

[241] Les six autres juges de la Cour¹⁰⁶ estiment qu'il n'est pas nécessaire de considérer l'application de l'article 7 de la Charte canadienne compte tenu du dossier tel que présenté devant la Cour.

[242] Néanmoins, l'ensemble de la Cour convient que l'obligation de résidence imposée par la ville à ses employés porte atteinte au droit au respect de la vie privée reconnu à l'article 5 de la Charte québécoise et que cette atteinte ne peut se justifier par l'un ou l'autre des motifs invoqués, tels améliorer le rendement des employés, favoriser leur loyauté, stimuler l'économie locale, garantir la prestation des services essentiels, ce qui est un motif suffisant pour disposer du pourvoi.

[243] En somme, la Cour suprême, en rejetant le pourvoi et confirmant la Cour d'appel du Québec, avalise l'approche que cette dernière avait précédemment retenue dans l'arrêt *Labatt*¹⁰⁷, une affaire relative au congédiement d'un cadre pour manquement à une

¹⁰⁴ Supra, note 94

¹⁰⁵ Par. 68.

¹⁰⁶ Les juges Gonthier, Cory et Lacubucci, d'une part, et le juge en chef Lamer de même que les juges Sopinka et Major, d'autre part.

¹⁰⁷ *Brasserie Labatt Ltée c. Villa*, [1995] R.J.Q. 73.

politique de l'entreprise portant sur le lieu de résidence des employés mariés et de leur famille. Le cadre avait été congédié pour ne pas avoir relocalisé sa famille dans la ville dans laquelle il travaillait ainsi qu'il s'y était engagé.

[244] En cette affaire, la Cour étend le droit à la vie privée à la protection de la forme, de la portée et de l'étendue de la cohabitation choisie par deux époux et leurs enfants, protection violée par l'imposition à toute la famille du domicile pour des raisons d'image de la brasserie et d'une plus grande efficacité.

[245] Dans la présente affaire, le Règlement sur la mobilité énonce¹⁰⁸ que « *L'embauche des salariés disponibles dans l'industrie de la construction doit se faire en tenant compte des exigences reconnues pour le travail offert et selon une préférence d'emploi en tenant compte* », tout particulièrement, que « *priorité est accordée au salarié (...) domicilié dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés* » (nos soulignements).

[246] Pour permettre l'application de cette « préférence d'emploi », l'employeur doit aviser la CCQ des mouvements de sa main-d'œuvre¹⁰⁹ (embauche, licenciement, mise à pied ou départ) au moment de l'événement ou, au plus tard, la journée ouvrable suivante.

[247] Le règlement ajoute que le salarié et l'employeur ne doivent pas être privés de leur liberté de choix et des moyens d'embauche y prévus¹¹⁰, que l'employeur peut embaucher directement les salariés nécessaires pour effectuer les travaux de construction, mais il doit respecter les critères d'embauche y prévus¹¹¹.

[248] Dans l'application du Règlement sur la mobilité, les employeurs que représente l'ACQ voient une restriction importante eu égard à l'embauche des salariés dont ils ont besoin pour réaliser leurs travaux de construction, puisque leur embauche dépend, pour les contrats exécutés en dehors de la région de leur domicile, de la non-disponibilité de salariés qualifiés résidant dans la même région dans laquelle les travaux doivent être exécutés.

[249] Ils réitèrent que l'embauche est une prérogative patronale mais qu'elle est indûment restreinte lorsqu'ils doivent prendre en compte le domicile des salariés selon les règles impératives du Règlement sur la mobilité. C'est que le domicile a été retenu comme critère central pour l'application de la préférence d'emploi.

[250] Les moyens de mettre en œuvre cette préférence, voire la priorité d'embauche, ont été envisagés sous plusieurs angles et conjointement avec une politique de sécurité

¹⁰⁸ Art. 35.

¹⁰⁹ Art. 40.

¹¹⁰ Art. 43.

¹¹¹ Art. 45.

d'emploi par le contrôle quantitatif de la main-d'œuvre¹¹², avec le placement de la main-d'œuvre¹¹³ et, depuis 1995, par la voie de la négociation collective¹¹⁴.

[251] Le Règlement sur la mobilité réfère à une préférence d'emploi, non à l'exclusion du travail. La nature et l'étendue des droits en cause ne remettent pas en cause le droit au travail des salariés ni les privent de la possibilité d'obtenir du travail.

[252] Comme l'indique la Cour suprême dans l'arrêt *Bedford*¹¹⁵, il appartient aux demanderesse de démontrer l'effet arbitraire, excessif ou disproportionné que ces règles de priorité d'embauche ont sur la liberté des salariés d'établir leur domicile et, de façon plus immédiate, de quelle façon le critère du domicile retenu aux fins de l'application du Règlement sur la mobilité et des clauses des conventions collectives est inapproprié.

[253] Il leur appartient aussi de démontrer l'existence d'un lien suffisant entre les dispositions contestées et le préjudice subi pour que l'article 7 de la Charte canadienne s'applique : « *De simples hypothèses ne sauraient suffire mais placer la barre trop haut risque de faire obstacle à des demandes fondées. Le lien doit être suffisant eu égard au contexte considéré* », précise la Cour suprême dans l'arrêt *Bedford*¹¹⁶.

[254] La prise en compte du domicile des salariés pour mettre en application la préférence d'emploi, ou établir un ordre de priorité pour l'accès aux emplois en dehors de la région de leur domicile, signifie d'emblée qu'il y a référence à un critère touchant la liberté des salariés d'établir leur domicile à l'endroit de leur choix.

[255] Ce choix ne devrait pas normalement avoir d'impact quant à leur accès au travail dans l'industrie dans laquelle ils travaillent, ni pour leur employeur pour fonder la décision de les embaucher ou non.

[256] Par ailleurs, les employeurs subissent un véritable préjudice en ce que leur prérogative d'embauche est sévèrement affectée, surtout au regard des clauses conventionnelles, encore plus restrictives que les dispositions du Règlement sur la mobilité.

[257] Pour exercer cette prérogative d'embauche, ils doivent prendre en compte le lieu du domicile des salariés qu'ils entendent embaucher pour réaliser des travaux en dehors

¹¹² Supra, par. 71 à 80.

¹¹³ Rapport de la Commission Cliche, supra, par. 81 à 91.

¹¹⁴ Supra, par. 96 à 102.

¹¹⁵ Supra, note 95.

¹¹⁶ Par. 78.

de leur région. Cet aspect doit également être considéré, puisqu'ils sont visés par l'application des conventions collectives au même titre que les salariés.

[258] En conséquence, la priorité régionale d'embauche affecte directement la liberté des salariés au sens de l'article 7 de la Charte canadienne et son pendant, soit l'obligation faite aux employeurs de prendre en compte le lieu du domicile des salariés aux fins de leur embauche.

L'article 5 de la Charte québécoise

[259] Le Tribunal retient les mêmes éléments au regard de l'article 5 de la Charte québécoise qui protège le droit à la vie privée.

[260] Les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives établissent la priorité régionale d'emploi en fonction du domicile des salariés, ce qui, à sa face même, réfère à la vie privée des salariés. Il sera donc nécessaire d'examiner au regard de l'article 9.1 de la *Charte québécoise*, si cette référence est justifiée.

[261] Il reste à décider, pour l'application de l'article 7 de la *Charte canadienne* si cette atteinte est conforme aux principes de justice fondamentale.

[262] L'article 7 de la Charte canadienne ne répertorie pas les principes de justice fondamentale auxquels il renvoie. Dans l'arrêt *Carter c. Canada (Procureur général)*¹¹⁷, la Cour suprême fait le point sur ces principes, pour en retenir trois principaux : les lois qui portent atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne ne doivent pas être arbitraires, avoir une portée excessive ou entraîner des conséquences totalement disproportionnées à leur objet.

[263] Ainsi, il faut se demander si l'aménagement de cette priorité d'emploi porte atteinte à cette liberté de choisir son domicile en raison de son caractère arbitraire, de sa portée excessive ou encore de la disproportion entre l'objectif poursuivi et son effet sur les personnes qui en sont affectées. Chacun de ces objectifs suppose une comparaison avec l'objet de la loi.

[264] L'objet des règles de « mobilité » actuelles n'a pas été précisé. Depuis la Loi de 1968, il a été lié à une forme de sécurité d'emploi, au placement de la main-d'œuvre et à l'apaisement de conflits sociaux. De fait, il a finalement été identifié à compter de 1995 à l'un des objets de la négociation collective, en permettant aux parties d'en négocier les termes dans le cadre défini au Règlement sur la mobilité. Comme on le verra au titre de

¹¹⁷ [2015] 1 R.C.S. 331, aux par. 71 à 92.

la justification, aucun lien n'a été fait avec le développement régional ou le soutien à cette économie régionale.

[265] Le Règlement sur la mobilité ne fait qu'énoncer, sous réserve de la compétence requise des travailleurs, que la priorité d'embauche est accordée aux salariés domiciliés dans la région où les travaux relatifs au travail offert sont exécutés.

[266] Pour l'application de cette règle, il faut référer au découpage géographique prévu en annexe au Règlement sur la mobilité. Ce découpage a été défini à partir du décret relatif à l'industrie de la construction du 27 avril 1977. Il ne tient pas compte des modifications apportées aux territoires des villes, municipalités, villages et districts électoraux depuis 40 ans. Il ne réfère à aucun objectif législatif spécifique.

[267] Abordée dans le cadre de la négociation des règles relatives à la mobilité, bien qu'en fait il s'agisse de règles de priorité d'emploi, on doit dès lors considérer que le mécanisme d'établissement des conditions de travail dans l'Industrie a amplifié le caractère excessif ou disproportionné des règles relatives à la priorité régionale d'embauche et qu'il y a atteinte à la liberté des salariés de choisir leur lieu de domicile ou de faire valoir leur droit à la vie privée.

[268] Le Tribunal conclut que la priorité régionale d'embauche porte donc atteinte au droit à la liberté et à la vie privée relativement à l'établissement du domicile et au fait que ce critère soit déterminant dans l'embauche pour l'exécution de travaux en dehors de la région dans laquelle les salariés l'ont établi.

[269] Reste à déterminer si cette atteinte est justifiée.

QUATRIÈME QUESTION : L'atteinte est-elle justifiée?

[270] Le Tribunal doit aussi considérer l'objectif poursuivi par les règles de priorité régionale d'embauche afin d'évaluer si ces dernières sont justifiées. Il s'agit de voir si le Règlement sur la mobilité représente un moyen rationnel d'atteindre son véritable objectif. C'est là le rôle des parties qui défendent ce même règlement¹¹⁸.

La position des parties défenderesses et mises en cause

[271] La PGQ, l'ensemble des parties défenderesses et les mises en cause soulignent que les règles relatives à la priorité régionale d'embauche visent à offrir une forme de sécurité d'emploi aux salariés d'une industrie sujets à la précarité des emplois et que ces

¹¹⁸ Arrêt *Bedford*, supra, note 95, au par. 126.

règles permettent aussi d'assurer le maintien d'une paix sociale, souventes fois compromises dans le passé.

[272] La préférence d'emploi, prévue au Règlement sur la mobilité et aux conventions collectives constitue-t-elle un moyen approprié pour atteindre ces objectifs?

[273] Un débat s'est donc engagé afin de préciser si, dans le contexte actuel, ces règles peuvent toujours se justifier.

[274] La justification du Règlement sur la mobilité et des clauses sur la mobilité qui lui sont reliées a été présentée par des experts, respectivement en économie politique, en politique publique et en régime de relations du travail dans l'industrie de la construction.

La preuve par experts

L'expert Boyer

[275] Monsieur Marcel Boyer est professeur émérite de sciences économiques. Tout au long de sa carrière, ses recherches et publications ont porté notamment sur les organisations efficaces, l'innovation et la concurrence en social-démocratie, les politiques publiques et l'économie du droit dont les pratiques anticoncurrentielles. Il a agi comme expert devant divers comités, commissions, régies et tribunaux, dont des tribunaux d'arbitrage de différends.

[276] L'ACQ l'a mandaté pour analyser sous l'angle économique l'impact potentiel des restrictions sur la mobilité de la main-d'œuvre, particulièrement à travers une analyse de la documentation économique et de quelques indicateurs, et pour évaluer d'un point de vue socio-économique la pertinence, l'efficacité et l'utilité du Règlement sur la mobilité et les clauses y correspondant dans les conventions collectives des secteurs IC/I au regard du but recherché par le législateur et les parties impliquées dans la détermination du régime de relations du travail dans l'industrie de la construction.

[277] Au nombre des objectifs poursuivis, on a cherché à éviter les tensions intersyndicales, le maintien de la paix industrielle et à favoriser l'emploi dans la région où les travaux sont exécutés.

[278] L'expert Boyer souligne que les mesures favorisant les salariés locaux au détriment des autres salariés dans l'industrie de la construction ont été introduites en 1982 dans le contexte économique précaire du début des années 80 alors qu'était enregistrée une forte baisse du nombre d'heures travaillées dans l'industrie¹¹⁹, que ces

¹¹⁹ Rapport, par. 19.

mêmes règles prévues au Règlement sur la mobilité ont été rétablies en 1995¹²⁰, encore une fois, alors que l'industrie connaissait un important ralentissement d'activités.

[279] Or, fait-il remarquer, le contexte économique a énormément changé depuis.

[280] Ainsi, il y a eu amélioration de la situation de l'emploi alors que les heures travaillées dans cette industrie sont passées de 68,3 M d'heures en 1997 à 165,5 M d'heures en 2012 pour s'établir à 147,8 M heures en 2017¹²¹.

[281] L'expert Boyer examine la performance économique du Québec pendant les 35 dernières années en comparaison de celle du reste du Canada et/ou des États-Unis au regard de plusieurs indicateurs économiques tels que le PIB, la population, la rémunération et la productivité. Il souligne que le Québec connaît une sous-performance relative en termes de croissance, de développement économique et de création d'emplois, donc un retard économique relatif¹²² et une dégradation continue de sa capacité de production et d'innovation et, éventuellement, de sa position concurrentielle¹²³.

[282] Il en conclut que cette sous-performance économique relative du Québec est d'autant plus alarmante qu'elle semble due à la conduite ou à la gestion de l'économie et non à des chocs économiques qui lui auraient été spécifiques.

[283] Il importe donc d'éliminer les facteurs de sous-performance, en particulier les réglementations non essentielles, voire potentiellement défavorables aux gains de productivité et de bien-être¹²⁴, et ce, en simplifiant l'environnement d'affaires et en allégeant le fardeau réglementaire et administratif imposé aux entreprises pour en améliorer la compétitivité¹²⁵.

[284] Au regard de l'industrie de la construction, il réitère que le contexte économique actuel est différent de celui qui prévalait à l'époque de l'instauration de la réglementation sur la mobilité de la main-d'œuvre, que la contribution au PIB du Québec de l'ensemble du secteur a connu une augmentation substantielle, attribuable principalement au secteur résidentiel et que le niveau des heures travaillées dans les secteurs IC/I a rapidement augmenté, sauf entre 1989 et 1993.

120 Avec l'abrogation de l'art. 73.

121 Rapport, par. 26.

122 Rapport, par. 40.

123 Rapport, par. 57.

124 Rapport, par. 63.

125 Rapport, par. 64.

[285] Il relève les données qui lui ont été fournies au *Rapport quinquennal sur l'industrie de la construction 2012-2015* relatives à la mobilité des salariés. Ainsi, les différents niveaux de mobilité dépendent des règles propres aux secteurs ainsi que des dynamiques sectorielles dont la nature des projets de construction et les variations de la mobilité sont elles-mêmes tributaires de la conjoncture économique¹²⁶. Sont associés à la mobilité les frais de déplacement et de pension payables aux salariés, lesquels ont augmenté à un taux annuel (3,6 % et 4,4 %) supérieur à celui de l'inflation (2,9 %)¹²⁷.

[286] Sa revue des publications relatives à la mobilité dans différents secteurs industriels suggère que la mobilité est un facteur d'employabilité qui augmente le salaire ou fournit un potentiel de gain salarial de 8 % à 13 % et qu'au niveau macroéconomique, une mobilité fluide des salariés pourrait réduire le chômage et améliorer l'efficacité d'appariement offre-demande sur le marché du travail permettant des gains significatifs de productivité¹²⁸.

[287] Il ajoute que les freins à la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur d'une zone géographique donnée peuvent avoir des conséquences négatives sur le chômage, la productivité ou encore l'économie dans son ensemble¹²⁹.

[288] Il indique qu'une tendance lourde vers plus de mobilité s'exprime dans les politiques publiques dans la foulée des accords économiques à plusieurs niveaux, entre les provinces canadiennes, sur le continent nord-américain de même qu'en Europe, pour conclure que le maintien des restrictions à la mobilité des salariés de la construction au Québec sonne faux et va de toute évidence à contre-courant de cette tendance¹³⁰.

[289] En revanche, une mobilité plus fluide des salariés favorise les gains de productivité, le développement des compétences, la dissémination des meilleures pratiques et méthodes, la croissance et donc l'augmentation du niveau de vie, et ce, dans le respect des préférences individuelles et des stratégies commerciales et industrielles¹³¹.

[290] Il existe déjà des freins naturels à la mobilité, tels les coûts de déplacement, qui favorisent l'emploi de la main-d'œuvre locale. Il n'est donc pas souhaitable d'ajouter des contraintes réglementaires, comme celles limitant la mobilité des salariés de la

126 Par. 70 et 71.

127 Par. 75.

128 Par. 80 et 85.

129 Par. 84.

130 Par. 121.

131 Par 128.

construction, lesquelles ne peuvent qu'affecter négativement le processus complexe de création d'emplois¹³².

[291] Pour l'expert Boyer, la réglementation de la mobilité dans l'industrie de la construction vient enrayer d'une certaine manière les deux facteurs clés fondamentaux du développement économique que sont la qualité et l'intensité des mécanismes d'incitation à la performance et la qualité des mécanismes d'allocation des ressources privées et publiques et de coordination¹³³. Elle constitue un frein au développement des régions et du Québec tout entier et a un effet pervers sur l'efficacité et la croissance¹³⁴.

L'expert Khoury

[292] Monsieur Farès Khoury est économiste et président-fondateur de Étude Économique Conseil (EEC Canada) de Montréal. Ces professionnels interviennent dans le domaine de l'économie appliquée, soit généralement la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de stratégies, de politiques, de programmes et de solutions institutionnelles d'appui au développement économique et social.

[293] La CCQ a requis son opinion économique sur l'impact des règles de mobilité des salariés de la construction sur leur choix de domicile en lien avec les objectifs économiques poursuivis par les pouvoirs publics en matière de stabilité d'emploi et de revenu en région pour les salariés de l'industrie de la construction.

[294] De façon plus immédiate, la CCQ lui a demandé de quantifier, d'une part, le phénomène de changement de région de domicile afin de savoir si les règles prévues au Règlement sur la mobilité contraignent les salariés assujettis à changer effectivement leur lieu de domicile d'une région à une autre pour travailler et, d'autre part, si ces salariés bénéficient effectivement de la stabilité économique (revenu et emploi), comme objectif poursuivi par l'adoption du même règlement.

[295] Après examen et analyse de nombreuses données statistiques de Statistiques Canada, de l'Institut de la statistique du Québec et de la Commission de la construction, l'expert Khoury en conclut ce qui suit :

- Les changements de région de domicile de la population en général répondent à des impératifs socio-économiques nombreux et les déménagements correspondent à des décisions de vie (études, formation d'un ménage, occasions

132 Par. 149 et 156.

133 Par 160 c.

134 Par 160 e.

professionnelles, attachement au milieu d'origine); ils sont influencés par les barrières à la mobilité entre les régions d'origine et celles de destination;

- Plus l'activité économique est forte ou dynamique, qu'elle soit mesurée par les niveaux de PIB ou d'emploi, moins fort sera le taux de changement de région de domicile¹³⁵. Les données en provenance de la CCQ pour la période allant de 1999 à 2016 indiquent que les changements de région de domicile des salariés de la construction actifs au Québec ont un profil similaire (de même type quant à l'âge) à celui des taux de changement de région de domicile de la population en général¹³⁶; ceux des secteurs Industriel/Commercial ont des taux de déménagement généralement inférieurs à ceux de la population en général et ceux du secteur industriel sont semblables, la moyenne des écarts n'étant pas significative¹³⁷; plus le nombre d'heures travaillées augmente, plus la vraisemblance de changer de région de domicile diminue¹³⁸;
- Les taux de changement de région de domicile dans les secteurs où les règles de mobilité sont les plus contraignantes sont inférieurs à ceux de la population, alors que le secteur le plus libre en termes de recrutement de salariés avec le moins d'obligations régionales particulières a des taux de changement de région de domicile supérieurs à ceux de la population de la province¹³⁹;
- Les salariés québécois assujettis du secteur de la construction changent moins de régions de domicile que ceux de leurs confrères qui exercent des métiers liés au secteur de la construction dans la province¹⁴⁰;
- Les salariés québécois assujettis du secteur de la construction changent moins de régions de domicile que ceux de leurs confrères de l'Ontario¹⁴¹;
- Les salariés québécois assujettis de la construction bénéficient d'emplois et de revenus moyens (tant par travailleur que par heure travaillée) en région qui se comparent favorablement en termes de croissance réelle à ceux du reste de la population, ce qui va dans le sens des objectifs recherchés par les pouvoirs publics au Québec depuis plusieurs décennies¹⁴²;

135 Rapport p. 7.

136 Rapport, Observation n° 17, p. 8.

137 *Ibid.*, Observation n° 20, p. 14.

138 *Ibid.*, Observation n° 21, p. 14.

139 *Ibid.*, Observation n° 39, p. 52.

140 *Ibid.*

141 *Ibid.*

142 *Ibid.*

- Les règles de mobilité ne sont pas les seules responsables de ces résultats mais elles participent à accroître les possibilités de revenus dans la région de domicile des salariés assujettis;
- Ces constats accréditent l'idée selon laquelle les règles de mobilité en vigueur dans la construction au Québec ne sont pas de nature à occasionner des changements de région de domicile dans des proportions anormalement élevées – même plutôt le contraire. Ils portent à croire que les règles de mobilité encouragent une plus grande sédentarité des salariés assujettis de la construction au Québec¹⁴³.

L'expert Bilodeau

[296] Monsieur Pier-Luc Bilodeau est professeur régulier au département des relations industrielles de l'Université Laval. Il a porté un intérêt soutenu aux relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec par l'enseignement, la publication d'articles ou de chapitres d'ouvrages et par des communications à des congrès ou colloques et à leur organisation. Il a également obtenu une subvention de recherche pour examiner les éléments pris en compte pour déterminer les conditions de travail dans l'industrie québécoise de la construction pendant la période de 1993 à 2010.

[297] À la demande de la PGQ, il a exposé au Tribunal les caractéristiques de l'activité de construction et sur certaines spécificités de la société québécoise afin de rendre compte des raisons d'être du régime de relations du travail, dont la Loi R-20 et la réglementation qui en découle, laquelle constitue la pièce maîtresse et joue un rôle central dans l'aménagement des relations du travail, tout particulièrement dans la régulation des conflits, que ces derniers soient reliés à l'emploi, tels les conflits dits de compétence ou de métiers ou interrégionaux, ou encore qu'ils soient intersyndicaux, du fait du pluralisme syndical dans l'industrie.

[298] L'activité de construction s'exerce dans plusieurs secteurs dont la nature et les logiques d'investissement diffèrent grandement et où l'organisation de la production et du travail sur les chantiers occasionne des situations professionnelles très variables pour tous ceux qui y participent, tant les employeurs que les salariés.

[299] Dans la plupart des cas, la construction d'immeubles et d'ouvrages de génie civil répond aux exigences particulières du donneur d'ouvrage. Elle doit se faire à pied d'œuvre, ce qui requiert la mobilité des facteurs de production, au premier chef celle de la main-d'œuvre. Elle est aussi largement tributaire des cycles économiques et, sous notre latitude, du rythme des saisons.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 53.

[300] Les besoins ou exigences particulières du donneur d'ouvrage entraînent une faible standardisation des travaux de construction et font obstacle au développement de procédés industriels de production, si bien qu'il faut s'en remettre à la qualification professionnelle des employeurs et des salariés, les premiers agissant souvent dans de petites entreprises spécialisées ou au sein d'un réseau de sous-traitance et les deuxièmes étant répartis en trois statuts professionnels distincts, compagnon, apprenti ou titulaire d'une occupation pour les activités non qualifiées.

[301] Dans un tel système, les employeurs et leurs salariés n'effectuent qu'une partie des travaux, selon un modèle de production en « flux tendu », chaque intervenant étant présent sur le chantier pour la durée de son contrat particulier. C'est en cumulant des contrats successifs, souvent séparés par des périodes d'inactivité ou de chômage, que les salariés peuvent réussir à générer un revenu suffisant.

[302] L'effet combiné de tous ces facteurs économiques, du modèle de production et de l'organisation professionnelle fait en sorte que l'emploi dans l'industrie de la construction est donc intermittent et, dans une large mesure, précaire. Cette situation est propice à l'émergence de conflits à la fois entre les salariés et les employeurs et entre les salariés eux-mêmes pour l'accès au travail.

[303] Ces conflits, outre ceux liés à la relation d'emploi subordonné (niveau de salaire, conditions d'exécution du travail, etc.), se présentent sous trois dimensions souvent étroitement interreliées ou se superposant, soit (1) des conflits interprofessionnels (de compétence ou de métiers dans l'assignation d'une tâche ou d'un groupe de tâches en raison de la nature du travail à effectuer), (2) intersyndicaux (découlant du pluralisme syndical permettant aux salariés d'adhérer à deux ou plusieurs syndicats affiliés à des centrales différentes) et (3) des conflits interrégionaux.

[304] Les conflits interrégionaux opposent des salariés domiciliés dans une région donnée à des salariés qui s'y déplacent de leur propre région pour y effectuer des heures de travail dans le cadre de travaux de construction réalisés dans la région du domicile des premiers. Ces déplacements peuvent être le fait d'employeurs ayant un établissement dans la région du chantier ou encore d'employeurs provenant d'une autre région et qui souhaitent faire effectuer ces heures de travail par des salariés ayant travaillé pour eux et/ou qui sont domiciliés dans la même région d'origine.

[305] Déjà en 1971, peu après la mise en place du régime de relations du travail prévu à la première mouture de la Loi R-20, un observateur des relations du travail¹⁴⁴ signalait l'importance particulière de ce type de conflit, et ce, à une époque – de 1968 à 1977 – où les conflits connaissent un sommet notamment dans la construction¹⁴⁵. Il le faisait en ces termes : « *l'ouvrier de la construction a conscience d'avoir un droit de propriété sur la*

¹⁴⁴ Gérard Hébert 1971 : 94 Référence faite au dans le rapport, page 14.

¹⁴⁵ Rouillard 2006, 291-295, Référence faite dans le rapport, pages 20-21.

construction nouvelle dans son patelin : c'est son gagne-pain. Si des salariés d'en dehors viennent lui « voler » comme on dit son emploi, il se battra pour le garder ou pour le recouvrer. La venue quelque part d'une compagnie de construction, avec une main-d'œuvre amenée d'ailleurs, crée ainsi, presque fatalement, de graves conflits, souvent ponctués de violence ».

[306] L'expert présente ensuite les interventions et règles mises en place par le Parlement du Québec dans la foulée de la Loi de 1968 « pour la préservation de la paix industrielle ».

[307] Il en donne l'aperçu suivant¹⁴⁶ :

Les conflits inter-régionaux apparaissent épisodiques et limités jusque dans les années 1960. D'une part, parce que le marché de la construction est, jusqu'à cette époque, largement régional, tel qu'en témoignent la quinzaine de décrets régionaux adoptés dans la construction en vertu de la loi de 1934 [relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail]. D'autre part, parce que ces mêmes décrets contribuent à limiter la mobilité provinciale des employeurs et des salariés par l'adoption de définitions de métier et de règles de qualification professionnelle différentes.

À cette époque de la Révolution tranquille, la société québécoise entre dans une phase de modernisation importante. La construction d'infrastructures routières, à Montréal et sur tout le territoire de la province, est rendue nécessaire par le développement industriel accéléré dans plusieurs régions du Québec. De grandes entreprises d'exploitation des ressources naturelles et de production manufacturière lourde établissent alors leurs installations en province et leurs bureaux à Montréal. L'attraction de ces investissements massifs est rendue possible par le développement du potentiel énergétique de la province, dans la foulée de la nationalisation de l'hydro-électricité. On assiste, enfin, à la croissance de l'appareil d'État qui récupère et centralise, à cette époque, de nombreux services à la population, dont ceux d'éducation et de santé, autrefois assuré par le clergé et les organismes de bienfaisance. Ces changements génèrent une forte demande pour des bâtiments et des ouvrages de génie civil et entraînent le lancement de projets de grande envergure aux quatre coins de la province. C'est à cette époque que les marchés de construction, autrefois essentiellement régionaux, s'étendent à l'échelle provinciale, et qu'une main-d'œuvre autrefois largement cantonnée à l'échelle régionale est désormais incitée à s'engager sur de grands chantiers hors de sa région de domicile, où la demande de travail est importante.

Dans les années 1960, les conflits entre salariés, salariés ou chômeurs, de différentes régions sont presque toujours aussi, simultanément, des conflits entre membres d'organisations syndicales rivales.

[...]

Plusieurs événements survenant pendant les années 1960 et qualifiés de conflits intersyndicaux sont donc aussi des conflits inter-régionaux. Cela s'explique à la fois par la mission de protection des emplois, exacerbée dans le syndicalisme de métier typique de l'industrie de la construction, ainsi que par l'extension des marchés de construction au-delà des frontières régionales traditionnelles, laquelle perturbe la division territoriale établie de la représentation syndicale.

[Références omises]

[308] Ainsi, divers conflits intersyndicaux de l'époque, dont ceux sur les chantiers de l'aciérie d'Atlas Steel de Tracy (1962), du port de mer de Gros-Cacouna (1967), de l'aluminerie CBA à Baie-Comeau (1968), débordent de la stricte représentation syndicale pour toucher à l'emploi régional, des salariés membres de la CSN et autres groupes les soutenant protestant contre l'embauche, sous l'impulsion des unions internationales, de salariés venant de l'extérieur de ces régions. Ces conflits résultent en définitive du bouleversement qui survient alors dans les territoires traditionnels qu'occupent les organisations syndicales, les grandes unions internationales basées à Montréal, alors que la CSN regroupe surtout des salariés dans les régions et revendique que soit privilégiée l'embauche de la main-d'œuvre locale.

[309] La question des conflits interrégionaux sera dorénavant abordée dans le cadre du régime de négociation mis en place en 1969 pour l'industrie de la construction, lequel au demeurant demeure alors muet quant à l'ensemble des problématiques liées à l'emploi, dont la formation et la qualification professionnelle, les conflits de compétence, la sécurité sociale et le placement.

[310] Cette même question des conflits interrégionaux le sera d'abord sous l'angle de la mobilité régionale d'embauche. Elle fera successivement l'objet d'une réglementation (1971-2000) sur différents aspects de telle « mobilité ». Ensuite, depuis l'an 2000, elle sera abordée lors de la négociation collective par les clauses de mobilité devant respecter le cadre réglementaire.

[311] Cette réglementation, nous l'avons déjà souligné, lors de la présentation du contexte factuel, connaîtra plusieurs étapes et prendra appui sur des objectifs changeants :

- Celle de la priorité d'embauche, notamment régionale, en distinguant entre les salariés « permanent » et « réserviste » et entre « régulier régional » et « régulier provincial » selon le nombre d'heures de travail effectuées l'année précédente pour un même employeur, selon la recommandation du juge Alan B. Gold à son rapport du 31 mars 1970, repris intégralement dans le Décret 1975 de novembre 1970, dont l'entrée en vigueur est reportée au 1^{er} janvier 1971, selon le Décret 4119 de 1970;
- Celle du contrôle quantitatif de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, en exigeant un permis de travail pour accéder à l'industrie selon les tentatives du Règlement 2711 de 1971, remplacé par le Décret 3297 de 1972 et confiant à la Commission de la construction du Québec la mise en place de ce permis de travail, le mandat de procéder à un inventaire des salariés et des employeurs de l'industrie et la création d'un comité de travail pour étudier certaines questions liées à l'emploi;

- Celle de la sécurité d'emploi, préconisée par la Commission Cliche dans son rapport de 1975 et qui reconnaît alors que le « *problème de la sécurité d'emploi est fondamental* » et qu'il revêt plus d'importance pour deux fois plus de salariés sondés en 1975 que les rivalités intersyndicales. Selon sa proposition, la solution à ce problème et l'instauration d'une complète sécurité d'emploi reposent sur une priorité accordée selon le nombre d'heures travaillées, la spécialité du salarié, son lieu de domicile et l'ancienneté de son chômage;
- Celle de la préférence d'emploi et du placement de la main-d'œuvre de la construction dans le Règlement de 1976, pris dans la foulée du Rapport Cliche et visant la reconnaissance des vrais salariés de la construction avec préférence régionale d'embauche et mise en place d'un régime de placement. Ce régime de préférence repose sur l'émission de certificat ou de permis de travail en fonction du nombre d'heures de travail effectuées dans l'industrie au cours de l'année précédente, du statut professionnel et, par exception, de l'âge de ce dernier.

[312] Au cours des 20 dernières années, soit depuis que les règles de priorité régionale font l'objet de la négociation collective, les conflits liés à l'emploi survenus dans différentes régions du Québec et répertoriés par l'expert Bilodeau renvoient davantage au champ d'application de la Loi R-20, soit géographique en lien avec la mobilité interprovinciale des salariés entre le Québec et les juridictions avoisinantes, soit de qualification professionnelle ou de conflits de compétence (construction de l'aluminerie d'Alcan à Alma, construction de l'usine de Magnola dans la région d'Asbestos, démantèlement de l'usine de Gaspesia à Chandler et celui des Serres Toundra).

[313] Dans le cas de Gaspesia, le conflit est lié à l'appartenance syndicale, en ce que les salariés de l'usine s'opposent à ceux travaillant à son démantèlement.

[314] L'introduction en 2001 d'une clause de mobilité provinciale dans la convention collective du secteur du génie civil et de la voirie a été dénoncée à quelques reprises : en 2002 par la CSN et la CSN-Construction, voulant que cette clause pousse des salariés au chômage et qu'elle risque à moyen terme de favoriser les grands employeurs au détriment d'employeurs locaux, au chantier Gaspesia, bien que ce chantier ne relève pas du secteur du génie civil et de la voirie; sur la Côte-Nord, pour inciter les employeurs à embaucher la main-d'œuvre locale plutôt que celle provenant d'autres régions sur de grands chantiers de la région dans le secteur du génie civil et de la voirie, malgré la clause de mobilité provinciale le permettant.

[315] La clause de mobilité professionnelle visant les grutiers¹⁴⁷ a aussi été dénoncée par des grutiers membres de la FTQ-Construction même si la convention des secteurs IC/I la permet expressément sous certaines conditions (en 2014, au chantier du

¹⁴⁷ Convention collective des secteurs IC/I, clauses 15.01 et 15.02, paragraphes 8) et 9), Supra, par. 115.

Parc éolien TransAlta à New Richmond; en 2015, au chantier de la cimenterie McInnis à Port Daniel-Gascons, au chantier du viaduc Saint-Jacques à Montréal et au regard de celui du Pont Samuel-de-Champlain à Montréal).

[316] La négociation des conditions de travail dans l'industrie de la construction est « large et décentralisée » en ce qu'elle couvre l'ensemble des salariés dans les différents métiers et occupations et des employeurs dans chacun des secteurs et elle résulte en la conclusion d'une seule convention par des parties qui ont dû former des alliances. Il a donc nécessairement fallu faire un compromis et chacune d'elles a dû faire des concessions afin d'en arriver à un règlement qui les satisfasse compte tenu du contexte.

[317] L'expert Bilodeau conclut que la mise en place d'un régime de relations du travail spécifique à l'industrie de la construction visait comme premier objectif l'établissement et le maintien de la paix industrielle. Il ajoute, au regard de l'enjeu spécifique de la mobilité provinciale de la main-d'œuvre, ce qui suit :

Ainsi, compte tenu du nombre et de la gravité des conflits liés à la mobilité de la main-d'œuvre et à l'exercice de la liberté syndicale – l'un et l'autre se trouvant souvent entremêlés – c'est à ces deux enjeux que s'attarde surtout l'État entre 1968 et la fin des années 1970. Parmi ces développements, la réglementation sur la sécurité d'emploi introduit le principe d'une préférence d'emploi. Ce principe a été remis en question au cours des dernières années, notamment, par l'introduction, en 2001 d'une clause qui étend à plusieurs métiers et occupations une règle de mobilité provinciale plus permissive dans la convention collective du secteur du génie civil et voirie.

Depuis un quart de siècle, des conflits liés à l'emploi se manifestent ponctuellement dans différentes régions, mais l'enjeu de la mobilité provinciale et son corollaire, la priorité régionale d'emploi, gagnent en importance au cours des cinq dernières années. Les conflits qui en découlent ne sont pas identiques à ceux qu'a connus le Québec dans les années 1960 et 1970 mais ils occasionnent néanmoins des perturbations pour les acteurs de l'industrie de la construction et leurs clients.

Dans un tel contexte, il nous apparaît que compte tenu du caractère large et centralisé de la négociation collective dans la construction québécoise, des intérêts en présence et du jeu des intervenants au sein de chacune des parties impliquées, de même que de l'importance des compromis dans la détermination des ententes négociées, nous doutons que le traitement des enjeux de mobilité et de sécurité d'emploi par la voie de la négociation collective puisse se substituer à l'intervention directe de l'État pour assurer que les règles applicables contribuent à la mitigation sinon à l'élimination des conflits liés à la mobilité de la main-d'œuvre dans ce secteur d'activité.

L'analyse et les motifs de la décision sur la 4^e question

[318] Les experts Boyer et Khoury ont référé aux différents règlements et décrets ayant jalonné l'histoire des relations du travail dans l'industrie de la construction depuis une cinquantaine d'années afin de situer leurs données économiques.

[319] En mettant en perspective différentes études préparées aux fins de la présente affaire, il appert, selon l'expert Khoury, que les règles de mobilité encouragent une plus

grande sédentarité des salariés assujettis au régime des relations du travail dans l'industrie de la construction.

[320] Par ailleurs, selon l'expert Boyer, la mobilité est un gage de croissance économique, autant pour l'ensemble de l'économie que pour les travailleurs eux-mêmes. Son constat rejoint celui que faisait la Commission Cliche en 1975 ¹⁴⁸ voulant que la mobilité avait contribué grandement à maximiser les revenus de ceux qui avaient été mobiles.

[321] L'expert Bilodeau en tire plutôt comme conclusion que les règles relatives à la priorité d'embauche et les autres appellations qu'ont pu avoir les différents règlements ont servi à apaiser les relations du travail.

[322] Il reconnaît que les différents conflits ayant surgi en régions excentrées ne sont pas vraiment liés à l'application du Règlement sur la mobilité, mais davantage à des querelles intersyndicales, à des conflits de compétence ou encore à la qualification professionnelle.

[323] En définitive, les conflits et les enjeux, à la base de l'intervention de l'État au regard de la priorité d'embauche, ne sont plus les mêmes que ceux qui retenaient l'attention il y a 50 ans, au moment de doter l'industrie de la construction d'un régime de relations collectives du travail qui lui soit propre, et qui ont été revus en 1975 par la Commission Cliche.

[324] On assiste plutôt à la force d'inertie d'un système complexe devenu difficile à justifier dans le contexte économique et social actuel.

[325] Il n'est donc pas possible de conclure à la justification des règles actuelles relatives à la priorité régionale d'embauche.

[326] Il y a atteinte au droit à la vie privée des salariés et à leur liberté d'établir leur domicile dans le lieu qui leur convient et, partant, restriction pour les employeurs d'embaucher les salariés dont ils ont besoin en fonction de leur domicile, ainsi que le Règlement sur la mobilité et les clauses des conventions collectives IC/I le prévoient actuellement.

¹⁴⁸ Supra, par. 32, note 32.

LE REDRESSEMENT

[327] À la lumière des conclusions antérieures faites à partir de la preuve qui lui a été présentée, le Tribunal doit envisager un redressement respectueux de l'économie générale du régime de relations du travail propre à l'industrie de la construction.

[328] Le Tribunal ne peut retenir la proposition de l'expert Bilodeau voulant que les enjeux de mobilité et de sécurité d'emploi sont mieux servis par l'intervention directe de l'État. Une telle approche n'est pas congruente avec le cadre de la négociation introduit à la Loi-R-20 en 1995 en même temps que la négociation sectorielle.

[329] Comme le veut le régime de relations du travail, alors mis en place au regard des règles dites de « mobilité » mais portant en définitive sur la priorité régionale d'emploi, il appartient d'abord aux parties de mettre ces règles à jour et conformes aux chartes.

[330] Les conventions collectives actuelles prendront fin le 30 avril 2021.

[331] Le Tribunal suspend donc l'application de sa décision jusqu'au renouvellement de ces conventions collectives.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ACCUEILLE la demande de l'**Association de la construction du Québec**, soutenue par l'**Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec**;

DÉCLARE invalides et inopérants les articles 35 et 38 du **Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction**, RLRQ, c. R-20, r. 6.1, et non écrites les clauses 15.01 à 15.03 des conventions collectives 2014-2017, intervenues entre l'**ACQ** et le **CPQMC (International)**, la **CSD Construction**, la **CSN – Construction** et le **SQC** dans les secteurs Industriel/Commercial et Institutionnel;

SUSPEND l'effet de telle déclaration jusqu'au renouvellement de ces conventions collectives, lesquelles expirent le 30 avril 2021.


Raymond Gagnon

M^{es} Guy Tremblay et Marc-André Groulx
BCF S.E.N.C.R.L.

Pour la partie demanderesse – Association de la construction du Québec (ACQ)

M^e Jean-François Bélisle
BOURQUE, TÊTREAU & ASSOCIÉS

Pour la partie demanderesse – Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGQTQ)

M^e Claude Tardif
RIVEST SCHMIDT SOCIÉTÉ EN NOM COLLECTIF AVOCATS

Pour les parties défenderesses – Fédération des salariés et travailleuses du Québec (FTQ-Construction) et Syndicat québécois de la construction (SQC)

M^e André Dumais
ANDRE DUMAIS, AVOCATS

Pour la partie défenderesse – Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International)

M^e Maude Pépin-Hallé
LAROCHÉ MARTIN (Service juridique de la CSN)

Pour la partie défenderesse – Confédération des syndicats nationaux (CSN-Construction)

M^e Pascale Racicot
POUDRIER BRADET AVOCATS, S.E.N.C.

Pour la partie défenderesse – Centrale des syndicats démocratiques (CSD-Construction)

M^e Rachel Laferrière
BLAQUIÈRE, CORRIVEAU AVOCATS

Pour la partie mise en cause – Commission de la construction du Québec

M^{es} Bruno Deschesne et Manuel Klein
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)

Pour la partie mise en cause – Procureure générale du Québec

Date de la dernière audience : le 11 février 2019
/nm

M^{es} Guy Tremblay et Marc-André Groulx
BCF S.E.N.C.R.L.

Pour la partie demanderesse – Association de la construction du Québec (ACQ)

M^e Jean-François Bélisle
BOURQUE, TÉTREAU & ASSOCIÉS

Pour la partie demanderesse – Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTQ)

M^e Claude Tardif
RIVEST SCHMIDT SOCIÉTÉ EN NOM COLLECTIF AVOCATS

Pour les parties défenderesses – Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ-Construction) et Syndicat québécois de la construction (SQC)

M^e André Dumais
ANDRÉ DUMAIS, AVOCATS

Pour la partie défenderesse – Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International)

M^e Maude Pépin-Hallé
LAROCHÉ MARTIN (Service juridique de la CSN)

Pour la partie défenderesse – Confédération des syndicats nationaux (CSN-Construction)

M^e Pascale Racicot
POUDRIER BRADET AVOCATS, S.E.N.C.

Pour la partie défenderesse – Centrale des syndicats démocratiques (CSD-Construction)

M^e Rachel Laferrière
BLAQUIÈRE, CORRIVEAU AVOCATS

Pour la partie mise en cause – Commission de la construction du Québec

M^{es} Bruno Deschênes et Manuel Klein
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)

Pour la partie mise en cause – Procureure générale du Québec

Date de la dernière audience : le 11 février 2019
/nm