

CONSEIL D'ARBITRAGE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

Date : Le 19 mars 2018

Président du Conseil d'arbitrage: M^e Robert Côté
Arbitre de l'Alliance : M^e Claude Melançon
Arbitre de l'ACQ : M^e Jean-François Munn

ALLIANCE SYNDICALE DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
Ci-après appelée « l'Alliance » ou « les syndicats »

c.

ASSOCIATION DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC (ACQ)

Ci-après appelée « l'ACQ » ou « les employeurs »

SENTENCE ARBITRALE DE DIFFÉREND

[1] Quel devrait être, pour les quatre années de la prochaine convention collective, le pourcentage d'augmentation de salaire des travailleurs de l'industrie de la construction à l'emploi des quelque 16 000 employeurs des secteurs institutionnel et commercial d'une part et industriel d'autre part?

[2] C'est la question que doit déterminer le Conseil d'arbitrage pour faire suite au mandat qui lui est dévolu par une loi spéciale de l'Assemblée nationale.

MISE EN CONTEXTE

[3] Dans l'industrie de la construction du Québec, un régime particulier encadre les relations du travail entre les employeurs et les associations qui représentent les dizaines de milliers de travailleurs qui y œuvrent. La *Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*¹, RLRQ, ch. R-20, ci-après la **LOI R-20**, prévoit les règles qui s'appliquent.

[4] Au Québec, l'industrie de la construction est constituée de quatre secteurs : industriel, institutionnel et commercial, résidentiel, ainsi que génie civil et voirie, ci-après le **secteur Génie civil**. Ce sont les deux premiers secteurs qui sont concernés par le présent différend. Ils sont désignés conjointement comme étant les **secteurs IC/I**.

[5] Les entrepreneurs de chaque secteur sont représentés par une association sectorielle d'employeurs qui négocie, avec les associations représentatives des travailleurs de l'industrie, une convention collective pour chacun des quatre secteurs.

[6] Tous les entrepreneurs de l'industrie de la construction doivent aussi faire partie de l'*Association des entrepreneurs en construction du Québec*, ci-après l'**AECQ**. Cette association est l'agent négociateur unique des entrepreneurs au regard de certaines matières mentionnées dans Loi R-20 dont les clauses doivent être communes aux conventions collectives de chacun des secteurs de l'industrie.

[7] L'*Association de la construction du Québec*, ci-après l'**ACQ**, est l'agent patronal reconnu pour le secteur institutionnel et commercial ainsi que pour le secteur industriel, tous deux visés par la présente décision. Ces deux secteurs sont ceux de la construction de bâtiments destinés soit à des fins institutionnelles ou commerciales et ceux permettant la réalisation d'activités économiques, comme l'exploitation des richesses naturelles, la transformation des matières premières et la production de biens.

[8] Sur les quelque 25 000 entrepreneurs que compte l'industrie de la construction, environ les deux tiers font partie des secteurs institutionnel et commercial d'une part et industriel d'autre part. Il s'agit d'entrepreneurs généraux ou d'entrepreneurs spécialisés agissant à titre de sous-traitants pour des entrepreneurs généraux.

[9] Les quelque 150 000 travailleurs de la construction actifs sont, aux fins de la négociation collective, représentés par l'une des cinq associations représentatives reconnues par la Loi R-20, à savoir: la Centrale des syndicats démocratiques (CSD-CONSTRUCTION), la Confédération des syndicats nationaux (CSN-CONSTRUCTION), le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (International), la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ-Construction) et le Syndicat québécois de la construction (SQC).

[10] Tel que le permet la Loi R-20, les associations syndicales ont, il y a quelques années, formé l'*Alliance syndicale de l'industrie de la construction*, ci-après l'**Alliance**, qui les représente toutes pour les fins de la négociation des conventions collectives des

¹ RLRQ, c. R-20

quatre secteurs d'activités. Elles ont ainsi conclu, avec l'ACQ, une convention collective pour le secteur industriel et une autre pour le secteur dit institutionnel et commercial.

[11] Les deux conventions collectives des secteurs IC/I, comme celles des deux autres secteurs, venaient à échéance le 30 avril 2017.

[12] Le 24 mai 2017, une grève est déclenchée dans l'ensemble de l'industrie. Quelques jours après le début de l'arrêt de travail, l'Assemblée nationale adopte 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*², ci-après la **Loi spéciale**.

[13] Cette loi ordonne le retour au travail des travailleurs en grève, reconduit les conditions de travail en vigueur dans chacune des conventions collectives au dernier jour de celles-ci, mais majore à compter du 31 mai 2017 les taux de salaire applicables. La loi institue également un processus de médiation obligatoire prenant fin le 30 octobre 2017 au terme duquel, si des différends subsistent toujours quant à la conclusion des conventions collectives, le ministre responsable du Travail décide de les déférer à l'arbitrage, le cas échéant, selon les modalités suivantes :

18. À la demande conjointe des parties d'un secteur suivant l'article 15 ou sur réception par le ministre d'un rapport du médiateur faisant état de l'échec de la médiation suivant l'article 17, le ministre défère le ou les différends à l'arbitrage. Il en avise les parties.

19. Le ministre détermine le mode d'arbitrage applicable, soit par un arbitre unique ou par un conseil d'arbitrage composé de trois membres, dont un président. Le ministre indique le mode retenu dans l'avis prévu à l'article 18.

20. Dans les 15 jours de la réception de l'avis prévu à l'article 18, les parties doivent s'entendre sur le choix de l'arbitre ou, le cas échéant, sur les membres du conseil d'arbitrage et sur son président, ainsi que sur la détermination des honoraires et des frais auxquels ils auront droit. Les parties doivent en informer le ministre dans ce délai.

À défaut d'entente entre les parties sur l'ensemble des éléments dans le délai prévu au premier alinéa, le ministre nomme l'arbitre ou les membres du conseil d'arbitrage, y compris le président, à partir d'une liste dressée par le ministre en application de l'article 77 du Code du travail (chapitre C-27). Le ministre détermine également les honoraires et les frais auxquels l'arbitre ou les membres ont droit. Il en informe les parties.

21. Le ministre transmet à l'arbitre ou au conseil d'arbitrage une copie du rapport du médiateur.

22. Le ministre peut, à la demande conjointe des parties concernées, accepter qu'un arbitrage vise plusieurs secteurs.

² L.Q. 2017, chapitre 9

23. À la suite des recommandations formulées par le médiateur suivant l'article 17, le ministre peut, dans les 15 jours de la transmission de l'avis prévu à l'article 18, déterminer par arrêté ministériel :

1° les matières devant faire l'objet de l'arbitrage;

2° la méthode d'arbitrage pouvant consister, notamment, en celle de la meilleure offre finale qui s'apprécie clause par clause ou globalement;

3° les critères que doit examiner l'arbitre ou le conseil d'arbitrage pour fonder sa décision, tels la capacité de payer des donneurs d'ouvrage, les conditions de travail et l'évolution des taux de salaire de corps d'emploi comparables au Québec et ailleurs au Canada, le maintien du pouvoir d'achat des travailleurs de l'industrie de la construction, l'équilibre entre le besoin de flexibilité dans l'organisation du travail et les contraintes occasionnées par des horaires variables.

L'arbitre ou le conseil d'arbitrage décide de la méthode d'arbitrage et des critères qu'il doit examiner pour fonder sa décision si le ministre ne les a pas déterminés en application des paragraphes 2° ou 3° du premier alinéa.

Seules les matières déterminées suivant le paragraphe 1° du premier alinéa peuvent faire l'objet de l'arbitrage.

24. L'arbitre ou le conseil d'arbitrage est lié par les dispositions de l'arrêté ministériel prévu à l'article 23.

25. Sous réserve de l'article 45.0.2 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, l'article 76, le premier alinéa des articles 79 et 80 et les articles 82 à 89, 91, 91.1, 93 et 139 à 140 du Code du travail, de même que l'article 81 de ce code sous réserve de l'arrêté ministériel visé à l'article 23 de la présente loi, s'appliquent à l'arbitrage et à l'égard de l'arbitre, du conseil d'arbitrage et de ses membres, compte tenu des adaptations nécessaires.

26. Les parties peuvent, à tout moment, s'entendre sur toute matière faisant l'objet d'un différend et les stipulations correspondantes sont consignées à la sentence arbitrale.

L'arbitre ou le conseil d'arbitrage ne peut modifier ces stipulations sauf en vue de faire les adaptations nécessaires pour les rendre compatibles avec une disposition de la sentence.

27. L'arbitre ou le conseil d'arbitrage consigne à sa sentence les stipulations relatives aux matières qui ont fait l'objet de l'arbitrage suivant l'article 23, les stipulations relatives aux autres matières ayant fait l'objet d'une entente entre les parties dans le cadre de la médiation ainsi que la reconduction des stipulations relatives aux autres matières contenues dans chacune des conventions collectives expirées le 30 avril 2017.

28. L'arbitre ou le conseil d'arbitrage est tenu de rendre sa sentence au plus tard le 30 avril 2018.

29. La sentence arbitrale lie les parties jusqu'au 30 avril 2021 et ne peut avoir d'effet rétroactif.

30. Les frais et honoraires relatifs à l'arbitrage sont assumés à parts égales entre les parties soit, d'une part, entre les associations représentatives et, d'autre part, l'association sectorielle d'employeurs concernés et l'association d'employeurs, le cas échéant.

[14] Au terme du processus de médiation entrepris pour les secteurs IC/I, et contrairement aux deux autres secteurs, un désaccord subsiste en regard de près d'une quinzaine de dispositions de chacune des deux conventions collectives.

[15] Le 25 novembre 2017, la ministre responsable du Travail procède à la nomination des trois membres du Conseil d'arbitrage, avalisant la suggestion commune des parties et, par arrêté ministériel, circonscrit en ces termes la compétence du Conseil :

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.

[16] Malgré le pouvoir qui lui est dévolu par l'article 23 de la Loi spéciale, la Ministre ne détermine ni la méthode d'arbitrage, ni les critères que doit examiner le Conseil pour fonder sa décision.

[17] Bien que le Conseil ne soit pas saisi de cette question, il faut mentionner que les associations de salariés membres de l'Alliance contestent devant la Cour supérieure la constitutionnalité de la Loi spéciale, eu égard à ce qu'ils considèrent être une atteinte illicite à la liberté d'association garantie par les chartes des droits et libertés.

LES PROCÉDURES

[18] Le 15 décembre 2017, se tient une conférence préparatoire au cours de laquelle sont convenues ou décidées certaines questions quant au déroulement de l'instance tel que l'expose l'extrait suivant du compte rendu qui a par la suite été transmis aux parties :

[5] Il est tout d'abord décidé que la sentence arbitrale à intervenir fera suite au délibéré des trois membres du Tribunal et que le président en sera l'unique signataire, au nom des trois membres.

[6] Tel que le prévoit la Loi, la décision sera rendue au plus tard le 30 avril 2018. Tel que le prévoit l'article 26 de la Loi, les parties peuvent s'entendre sur tout ou partie du différend, étant compris que le Tribunal n'est lié par une telle entente que si elle intervient avant que la décision soit transmise aux parties.

[7] L'Association propose que la méthode d'arbitrage, dont il appartient au Tribunal de décider en l'absence de décision de la Ministre à cet effet, tel que le prévoit l'article 23 de la Loi, soit celle de la « *meilleure offre finale* ». En vertu de cette méthode, la compétence du Tribunal est restreinte en ce que seule l'une des deux offres doit être retenue, et ce dans sa totalité. L'Alliance soumet que devraient s'appliquer les règles habituelles prévues à la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, RLRQ, c. R-20 (ci-après la Loi R-20) et au Code du travail, RLRQ, c. C-27 (ci-après le Code) auquel cette dernière loi fait référence.

[8] Il est décidé que cette question serait tranchée après délibéré des trois membres du Tribunal. Une rencontre a été tenue immédiatement après la conférence préparatoire pour disposer de cette question. Pour les motifs qui seront exposés dans la décision finale, après délibéré, il est décidé que la méthode d'arbitrage qui s'appliquera est celle prévue à la Loi R-20 et au Code, à l'exclusion la méthode dite de la « meilleure offre finale ».

[9] Le différend, et la décision qui en disposera, concernent les conventions collectives de deux secteurs de l'industrie de la construction : le secteur institutionnel et commercial ainsi que le secteur industriel. La décision reprendra les dispositions dont les parties ont convenu entre elles, et celles sur lesquelles elles pourraient s'entendre d'ici à ce que la décision soit rendue. Les dispositions des conventions collectives actuelles qui ne sont pas visées par le présent arbitrage ou qui n'ont pas été modifiées par entente entre des parties seront reconduites telles quelles.

[10] L'arbitrage porte sur « *la question des salaires* », selon le texte de l'arrêté ministériel, et il est entendu qu'il s'agit essentiellement de déterminer les taux de salaires applicables aux différentes catégories d'emploi visées par les conventions collectives.

[11] L'arrêté ministériel du 25 novembre 2017 ne déterminant pas les critères que le Tribunal doit examiner, il lui revient d'en décider. Après discussion, il est entendu que les critères qui gouverneront le délibéré du tribunal seront ceux prévus à l'article 79 du Code, à savoir :

79. L'arbitre est tenu de rendre sa sentence selon l'équité et la bonne conscience.

Pour rendre sa sentence, l'arbitre peut tenir compte, entre autres, des conditions de travail qui prévalent dans des entreprises semblables ou dans des circonstances similaires ainsi que des conditions de travail applicables aux autres salariés de l'entreprise.

[12] Il est cependant entendu que chacune des parties pourra, à l'étape de l'argumentation, invoquer l'un ou l'autre des critères de l'article 23 3° de la Loi au soutien de ses prétentions, ces critères étant les suivants :

3° les critères que doit examiner l'arbitre ou le conseil d'arbitrage pour fonder sa décision, tels la capacité de payer des donneurs d'ouvrage, les conditions de travail et l'évolution des taux de salaire de corps d'emploi comparables au Québec et ailleurs au Canada, le maintien du pouvoir d'achat des travailleurs de l'industrie de la construction, l'équilibre entre le besoin de flexibilité dans l'organisation du travail et les contraintes occasionnées par des horaires variables.

[15] En raison de la nature des questions en litige, il est décidé que deux journées d'audience seront suffisantes pour finaliser la preuve qui consistera, dans un premier temps, au dépôt de certains documents.

[16] Il est prévu qu'il n'y aura pas de témoignage d'experts extérieurs et que chaque partie ne fera entendre qu'un témoin. La partie syndicale annonce le

témoignage d'un actuaire alors que la partie patronale prévoit faire entendre un économiste, tous deux liés à l'une ou l'autre des parties.

[17] La possibilité qu'un deuxième témoin soit entendu pour chacune des parties a été évoquée et débattue. Les deux procureurs rediscuteront entre eux de cette question dans les meilleurs délais. Si un désaccord devait survenir, il est convenu qu'une conférence téléphonique sera tenue entre les procureurs et le président du Tribunal qui, après consultation avec les deux autres membres du Tribunal, disposera de cette question.

[18] Pour débiter le processus d'arbitrage, il est décidé que chaque partie aura jusqu'au 5 février 2018 à 16h00 pour transmettre à l'autre partie ainsi qu'aux membres du Tribunal, sa position finale sur les taux de salaires que devrait établir le Tribunal, un exposé détaillé de sa position et des arguments à son soutien ainsi qu'un exemplaire des documents qu'il entend soumettre.

[19] Le 8 février 2018, la date initialement prévue ayant été reportée du consentement des parties, l'Alliance et l'ACQ déposent un mémoire qui contient et explique leur position sur le pourcentage d'augmentation des taux de salaire pour les quatre années de la convention collective à intervenir à la suite de la présente décision arbitrale.

[20] Ces positions se résument ainsi quant au résultat souhaité par l'une et l'autre :

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
ALLIANCE	2%	2,10%	2,20%	2,25%
ACQ	2,10%	2,05%	2,05%	2,10%

[21] Au cours des audiences tenues les 18 et 20 février 2018, deux témoins sont entendus, un à la demande de chacune des parties. Ils commentent les deux mémoires déposés et produisent certains autres documents, essentiellement des statistiques de tous ordres. Par la suite, les parties plaident et l'affaire est mise en délibéré.

POSITION DES PARTIES

[22] Les parties partagent la même position de principe sur plusieurs des questions que doit apprécier le Conseil dans l'exercice de sa compétence.

[23] Sur la norme d'intervention applicable à l'arbitrage de différend, tous deux réfèrent avec approbation à la décision *Zeller's inc. (succursale Aylmer) c. Syndicat des travailleuses et travailleurs du magasin Zeller's de Aylmer (CSN)*³, ci-après la **décision Zellers**. Dans cette décision, il est dit que :

³ Décision de l'arbitre François Hamelin, 16 août 1985, D.T.E. 86T-87

La norme fondamentale qu'un conseil d'arbitrage de différend doit suivre dans le règlement du différend qui lui est soumis n'est pas d'imposer sa propre conception de ce que devrait être le contrat des parties, mais plutôt de rechercher la solution que les parties elles-mêmes, en personnes raisonnables, réalistes et équitables, auraient dû librement et volontairement convenir comme règlement.⁴

[24] L'Alliance invoque aussi une décision rendue en Colombie-Britannique, l'affaire *Nelson (City) c. Nelson professional Fire Fighters' Assn. (Wages Grievance)*⁵, dans laquelle il est dit que le Conseil doit utiliser les mêmes critères que ceux généralement utilisés par les parties elles-mêmes au cours de leurs négociations et respecter l'historique de leur pratique à cet égard.

[25] Un dernier argument est soumis par la partie syndicale, soit que le Conseil doive tenir compte qu'il y a eu grève, que cette grève a pris fin en raison de l'adoption d'une loi spéciale et, référant à la décision rendue par la Cour suprême dans l'affaire *Saskatchewan*⁶, éviter que l'arbitrage soit une occasion pour « consacrer les inégalités marquées qui façonnent les relations entre employeurs et salariés »⁷.

[26] En ce qui concerne les critères que devrait considérer le Conseil, là encore il y a une certaine communion d'idées, bien que les parties diffèrent dans la façon dont devraient être appréciés ces critères.

[27] Ainsi, l'Alliance et l'ACQ conviennent que les hausses salariales doivent, d'une part, permettre minimalement aux salariés de maintenir leur pouvoir d'achat et, d'autre part, leur accorder un certain enrichissement, l'ACQ soulignant toutefois que cet enrichissement doit, au moins en partie, découler de gains de productivité.

[28] Tous deux appuient aussi leur proposition d'un exercice de comparaison avec d'autres secteurs d'activités.

Position de l'Alliance

[29] Sur la première question, celle concernant le maintien du pouvoir d'achat des travailleurs, le raisonnement de l'Alliance repose essentiellement sur les données de la Banque du Canada qui fixe à 2% le taux d'accroissement de l'IPC⁸ global et en fait la cible permettant de stabiliser l'inflation au Canada. Tolérant une variation du taux réel d'inflation entre 1% et 3%, la Banque du Canada tente de maîtriser ce taux en faisant régulièrement varier son taux directeur (le taux d'intérêt qu'elle utilise pour prêter elle-même aux banques canadiennes).

[30] Ce taux cible de 2% est aussi celui qu'utilisent les gestionnaires de régimes publics de retraite (Régime de pension du Canada et Régime des rentes du Québec) dans

⁴ Idem, page 8.

⁵ [2010] B.C.C.A.A.A. No. 174

⁶ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* [2015] CSC 4

⁷ Idem, [55].

⁸ Indice des prix à la consommation.

les calculs actuariels permettant de les capitaliser correctement en tenant compte de l'inflation.

[31] C'est donc, pour l'Alliance, ce taux de 2% qui devrait être utilisé comme base de calcul des pourcentages d'augmentation des salaires pour chacune des quatre années de la convention collective, y compris la première, malgré qu'en 2017 le taux réel d'inflation au Québec a été de 1,1%.

[32] À ce premier montant garantissant le maintien du pouvoir d'achat, doit être ajouté un pourcentage permettant un enrichissement réel. Pour déterminer ce montant, l'Alliance réfère dans un premier temps aux prévisions des études actuarielles des régimes publics de retraite mentionnés précédemment. Par exemple, le Régime de pension du Canada prévoit une augmentation des gains annuels moyens réels de 0,6% en 2017, 0,7% en 2018, 0,8% en 2019 et 0,9% en 2020. De son côté, le rapport actuariel du Régime de retraite du Québec évalue à 0,6% les taux d'augmentation réelle des gains moyens de 2016 à 2019 et à 1% à compter de 2020.

[33] De son côté, le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics prévoit aussi des augmentations de salaire réelles de 0,3% à 1% au-dessus du taux d'inflation de 2% utilisé dans leurs évaluations actuarielles.

[34] S'agissant de comparer la situation des travailleurs de l'industrie de la construction avec celle des salariés syndiqués du Québec, l'Alliance présente des données indiquant qu'en 2017, alors que l'inflation réelle a été de 1,1% au Québec, l'augmentation générale moyenne du salaire horaire moyen a été de 2%, ce qui signifie un enrichissement de 0,9%. La Loi spéciale a décrété une augmentation de seulement 1,8% des salaires pour l'année 2017-2018. L'Alliance en tire l'argument qu'un rattrapage de 0,2% est nécessaire.

[35] L'Alliance invoque aussi certaines études présentées sur le site Web du Conseil du patronat qui indiqueraient, à partir de sondages effectués auprès de dirigeants d'entreprises, que ces derniers prévoient augmenter les salaires de leurs employés, dans le cas d'une première étude, de 2,5% en 2017 et de 2,8% en 2018 et, dans le cas d'une autre, de 2,5% en 2017 et 2,4% en 2018.

[36] Le dernier comparable utilisé, et nous verrons plus tard qu'il s'agit de l'enjeu fondamental de la présente affaire, est celui des autres secteurs de la construction. Les employeurs et associations représentatives du secteur du Génie civil et de celui du résidentiel se sont entendus et ont conclu des conventions collectives, incluant des pourcentages d'augmentation des taux de salaire pour les quatre années de sa durée.

[37] L'Alliance réclame exactement les mêmes pourcentages que ceux négociés dans le secteur Génie civil et soutient que l'historique des négociations entre les parties révèle que les taux d'augmentation négociés dans les secteurs IC/I ont essentiellement été les mêmes que dans celui du Génie civil. Ce dernier secteur serait en quelque sorte le « *pattern* ».

[38] Il faut noter que depuis 1998, soit pour la durée des 6 dernières conventions collectives, les augmentations de salaire ont été les mêmes pour les secteurs IC/I et Génie civil, soit en moyenne 2,34%. Dans le cas du secteur résidentiel, des pourcentages

d'augmentation distincts sont négociés pour ce que les parties désignent comme étant le résidentiel lourd et le résidentiel léger, la distinction tenant au nombre d'étages que compte le bâtiment à construire ou rénover. Toujours pour la même période, soit les 6 dernières conventions collectives, l'augmentation moyenne a été de 2,45% dans le secteur résidentiel lourd et de 2,15% dans le cas du léger.

[39] L'Alliance en tire l'argument que le seul comparable dont doit tenir compte le Conseil d'arbitrage est celui du Génie civil, ce que les parties elles-mêmes auraient fait au cours des négociations antérieures.

Position de l'ACQ

[40] Du côté des employeurs, les taux d'inflation que doit considérer le Conseil devrait s'appuyer sur les prévisions de certaines grandes institutions financières⁹. À partir des données colligées par le témoin entendu à la demande de l'ACQ, il appert que l'indice des prix à la consommation serait, en moyenne, celui indiqué au tableau qui suit :

2017	2018	2019	2020
0,98%	1,60%	1,84%	1,50%

[41] Pour l'année 2020, une seule institution, le Mouvement Desjardins, aurait publié des prévisions pour l'année 2020. L'IPC a été évalué à 1,5%.

[42] Notons que l'Alliance déposera par la suite un document dans lequel la Banque de Montréal établit en février 2018 sa prévision d'augmentation de l'IPC pour le Québec à 1,1 % pour 2017, 2,1% pour 2018 et 2,0% pour 2019 alors que dans ses prévisions du mois précédent, sur lesquelles s'est appuyée l'ACQ pour établir la moyenne du tableau précédent, les taux estimés étaient, pour chacune de ces mêmes années, de 1,12%, 1,60% et 1,84%.

[43] Sur la base des données de ce tableau, la partie patronale estime que les salariés de la construction se sont enrichis de 0,72% au cours de l'année 2017 en tenant compte que l'augmentation de 1,8% décrétée par la Loi spéciale excède la moyenne d'inflation qui avait été estimée à 0,98% par les institutions financières. Comme l'inflation réelle a été de 1,1% et non de 0,98% pour 2017, il suffirait, pour que la moyenne des augmentations de salaire des quatre années de la convention collective soit égale à l'IPC, que les hausses de taux horaire soient de 1,41% pour les trois dernières années.

[44] Par la suite, le mémoire de l'ACQ expose plusieurs données permettant de comparer avec d'autres, le taux horaire des salariés des secteurs IC/I. Ainsi, ces derniers ont obtenu au cours des quatre dernières années, une augmentation annuelle moyenne

⁹ Il s'agit de la Banque Toronto Dominion, de la Royal Bank of Canada, de la Banque nationale, de la Banque de Montréal et du Mouvement des caisses Desjardins.

de 2,23% alors que la rémunération des salariés syndiqués du Québec croissait de 2,15% durant la même période. Le taux horaire moyen est aussi largement supérieur, lorsque comparé à celui de l'ensemble des travailleurs syndiqués.

[45] Une comparaison semblable entre les augmentations salariales consenties dans les secteurs IC/I et celles accordées dans l'ensemble de l'industrie de la construction au Canada indiquerait un avantage en faveur du premier.

[46] En regard de la comparaison avec les deux autres secteurs de l'industrie de la construction, l'ACQ soutient qu'il n'y a pas lieu de comparer ceux des secteurs IC/I avec le seul secteur du Génie civil, comme le fait l'Alliance. De fait, sa proposition représente la moyenne des augmentations salariales convenues dans ces secteurs et celui du résidentiel, faisant suite au calcul suivant :

Année	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Secteur résidentiel	2,05%	2,00%	2,00%	2,00%	2,01%
Secteur génie civil	2,00%	2,10%	2,20%	2,25%	2,14%
Moyenne	2,03%	2,05%	2,10%	2,13%	2,08%
Offre de l'ACQ	2,10%	2,05%	2,05%	2,10%	2,08%

[47] Notons que les pourcentages d'augmentation négociés pour le secteur résidentiel lourd et celui du résidentiel léger sont les mêmes pour chacune des années de la convention collective 2017-2021, tout comme lors de la convention précédente, malgré l'écart moyen en faveur du résidentiel lourd au cours des 6 dernières conventions collectives.

[48] Au soutien de son argument, l'ACQ mentionne que les secteurs IC/I se comparent mal à celui du Génie civil puisque la clientèle de ce dernier est constituée principalement de grands donneurs d'ouvrages, tel le gouvernement du Québec, Hydro-Québec ou Énergir qui ont une capacité de payer plus importante que les clients du secteur commercial.

[49] La partie patronale plaide que les entrepreneurs œuvrant dans le secteur industriel ont comme clientèle des petites et moyennes entreprises aux ressources limitées. Le secteur commercial, s'adresse lui à des clients aux ressources plus limitées donnant comme exemples des salons de coiffure, restaurants de quartier et franchisés de restauration rapide.

[50] Les augmentations salariales consenties dans le secteur du résidentiel sont moindres, comme le sont aussi les taux horaires payés, en raison de la capacité de payer plus limitée de la clientèle desservie en fin de course. Les secteurs IC/I se situeraient donc à mi-chemin entre celui du Génie civil et celui du résidentiel, d'où sa proposition.

[51] L'Alliance rétorque que dans l'industrie de la construction, environ 80% des entrepreneurs, les plus petits, ne génèrent que 20% des heures travaillées. Le secteur du résidentiel comporte un très grand nombre de ces petits entrepreneurs. La moyenne de salariés par employeur est d'ailleurs beaucoup moins élevée dans le secteur résidentiel (2,5) que dans celui de l'institutionnel et commercial (4,5) ou de l'industriel (6,4). Cette moyenne est de 8,4 dans celui du Génie civil. Ainsi, « *le poids* » pour ainsi

dire du secteur résidentiel lorsque comparé à celui des secteurs IC/I pour ce qui est de l'importance de la masse salariale ne supporte pas l'exercice de l'ACQ qui propose une augmentation des taux en se basant sur la moyenne de ceux accordés dans les deux conventions collectives conclues.

[52] Ce à quoi l'ACQ réplique que la masse salariale, eu égard aux investissements, est un facteur beaucoup plus important pour les entrepreneurs du secteur de l'institutionnel et commercial de même que pour celui de l'industriel qu'il ne l'est dans le cas du Génie civil. Ainsi, chaque milliard de dollars investis dans ce dernier secteur nécessite 1,96 millions d'heures travaillées alors que ce nombre est de 6,04 millions d'heures pour le secteur industriel et 10,27 millions pour celui de l'institutionnel et commercial. Les augmentations de salaires ont donc un poids relatif plus grand pour les secteurs IC/I que celui du Génie civil d'où une comparaison et une parité inadéquates dans la demande de l'Alliance.

[53] Alors que l'Alliance plaide que l'adoption de la Loi spéciale l'a empêché de librement négocier les salaires des travailleurs qu'elle représente dans les secteurs IC/I, l'ACQ soutient de son côté que le « *carcan* » du régime de négociation dans l'industrie de la construction, qui au cours des dernières années a résulté en deux grèves suivies de deux lois de retour au travail, l'a empêchée de réaliser les gains de productivité qui lui auraient permis d'assumer des augmentations de salaire supérieures. Comme le décret ministériel limite à la seule question du salaire la compétence du Conseil d'arbitrage et écarte les autres différends qui subsistaient au terme de la médiation, l'ACQ aurait été privée de faire la démonstration de la capacité de payer de ses membres et des mesures pour augmenter la rentabilité de leurs entreprises qui ont été demandées, mais refusées par la partie syndicale.

ANALYSE ET MOTIFS

[54] Il n'y a peu de désaccords sur les principes que doit appliquer le Conseil d'arbitrage, de même que sur les critères qu'il peut examiner pour déterminer le résultat le plus approprié dans les circonstances, même si leur position respective quant à leur application diffère en l'espèce. Il n'y a pas lieu d'y revenir.

[55] Réglons en premier lieu la suggestion faite par l'ACQ de ne retenir que la « *meilleure offre* » des deux qui sont présentées. Une demande formelle en ce sens a été faite à l'occasion de la première séance tenue par le Conseil d'arbitrage et a été rejetée le 18 décembre, motifs à suivre. Les voici.

[56] La ministre responsable du Travail a le pouvoir de déterminer « *la méthode d'arbitrage pouvant consister, notamment, en celle de la meilleure offre finale qui s'apprécie clause par clause ou globalement* » tel que l'y autorise le paragraphe 2^o de l'article 23 de la Loi spéciale. Malgré tout, elle n'y a pas donné suite.

[57] Bien que le Conseil conserve la latitude voulue pour adopter cette méthode, elle est peu pratique lorsque, comme dans la présente affaire, il n'y a qu'un seul différend entre les parties. Le bénéfice qui peut être tiré d'une telle méthode est plus grand lorsque plusieurs questions d'ordres différents sont en cause. Elle exige des parties d'identifier

des compromis raisonnés qui permettent de présenter sa position comme globalement plus raisonnable que celle de l'adversaire.

[58] Au surplus, les positions de chaque partie sur les pourcentages d'augmentation n'étant pas arrêtées lorsque la demande de l'ACQ a été faite, rien ne laissait supposer que la méthode dite de la meilleure offre apportait un avantage.

[59] Quant au fond, certaines remarques préliminaires s'imposent.

[60] Les deux parties ont fait un exercice sérieux d'analyse des données qui pourraient s'avérer pertinentes pour soutenir leur thèse ou mettre à mal la position de l'autre partie. Elles ont toutes deux assez bien réussi.

[61] En effet, aucune des deux positions ne s'impose de façon absolue eu égard aux aspects que les parties ont choisis pour appuyer leurs prétentions.

[62] Prenons la protection des travailleurs contre la hausse des prix à la consommation ou, autrement dit, le maintien de leur pouvoir d'achat. La partie syndicale s'appuie sur des données qui constituent moins une prévision de l'IPC pour la durée de la convention collective qu'une cible théorique, dans le cas de la Banque du Canada, pour asseoir une stratégie de contrôle de l'inflation. Cette cible de 2% est relativement stable depuis plusieurs années, alors que le taux réel d'inflation lui fluctue. Il en est de même du taux directeur de la Banque du Canada qui tente de maintenir l'IPC entre 1% et 3%.

[63] Ce taux de 2% n'est donc pas une donnée très précise pour anticiper le taux réel d'inflation au cours des 4 années de vie de la convention, d'autant que pour l'année 2017 ce taux est connu et se situe à 1,1%.

[64] La même remarque s'applique aux études à long terme que doivent faire les régimes publics de retraite. Le fait de « prévoir » un IPC de 2% pour les 10 prochaines années constitue une approche à bon droit prudente pour assurer une capitalisation adéquate des régimes. Elle ne peut cependant pas constituer une prévision fiable de l'inflation réelle qui aura cours durant les trois dernières années de la convention collective 2017-2021 qui résultera de la présente décision.

[65] Par ailleurs, il est aussi vrai que les pronostics des institutions financières n'offrent pas un résultat assuré, le degré d'incertitude augmentant avec l'éloignement de la période examinée. Ainsi, comme il en est des prévisions météorologiques, le pourcentage de précision est plus élevé si le pronostic concerne les six prochains mois que s'il s'agit de prévoir quel sera l'IPC dans trois ans. Le fait que la Banque de Montréal ait, en moins d'un mois, augmenté de 1,8% (janvier 2018) à 2,1% (février 2018) ses prévisions pour l'année en cours en est un bon exemple.

[66] Il en est de même des prévisions d'enrichissement, soit les augmentations de salaire qui excèdent le taux d'inflation. L'Alliance dépose des données qui indiquent que les augmentations de salaire dans l'industrie de la construction auraient été inférieures¹⁰ à celles de tous les employés syndiqués au cours des dernières années. De son côté,

¹⁰ Un écart moyen de 0,3% au cours des 3 ou 5 dernières années et de 0,1% au cours des 10 dernières années.

l'ACQ fait une comparaison entre les secteurs IC/I et les salariés du secteur privé au Québec¹¹ et en déduit que l'augmentation moyenne des salaires de la dernière convention collective a été supérieure de 0,08% pour ces derniers.

[67] En somme, malgré la somme de travail investie de part et d'autre, aucune des deux positions ne ressort comme irrésistible compte tenu de la multitude de facteurs qui peuvent être invoqués, certains plus persuasifs que d'autres, et que certaines des données demeurent incertaines.

[68] Il ressort cependant de la preuve que chacune des deux positions assure, sauf perturbations économiques majeures, un maintien du niveau de vie des travailleurs des secteurs IC/I puisqu'il est vraisemblable que le taux d'inflation se situera, du moins en moyenne, en deçà des pourcentages d'augmentation demandés ou offerts. Comme l'a mentionné chacun des témoins entendus par les parties, les prévisions d'inflation ne peuvent au mieux qu'être des prévisions et non des prédictions. Conséquemment, l'enrichissement réel ne peut non plus être présumé avec beaucoup de précision.

[69] Par ailleurs, le taux d'inflation des cinq dernières années s'est situé sous la barre du 2%, en moyenne à 1%. Aucune preuve n'a été présentée voulant que cette situation soit appelée à changer dramatiquement. Il est donc vraisemblable que tant la proposition de l'Alliance que celle de l'ACQ permettent un enrichissement des travailleurs. L'importance de cette hausse réelle du salaire dépendra évidemment de celle de l'IPC.

[70] Comment donc déterminer les taux d'augmentation appropriés? Il faut souligner que les positions des parties ne sont pas très éloignées. Rappelons-les :

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
ALLIANCE	2%	2,10%	2,20%	2,25%
ACQ	2,10%	2,05%	2,05%	2,10%

[71] La moyenne arithmétique des pourcentages offerts est de 2,138% pour la demande de l'Alliance et de 2,075% pour l'offre de l'ACQ. Une différence de 0,063%. À la fin de la convention collective, les salaires auront augmenté de 8,55% si la proposition de l'Alliance est retenue et de 8,30% si le Conseil épouse celle de l'ACQ.

[72] Il est vrai que cette différence de 0,25%, lorsqu'appliquée à l'échelle des secteurs IC/I, représente des montants très importants. Elle n'en demeure pas moins relativement tenue comparativement à la masse salariale concernée.

¹¹ Dans ses calculs, l'ACQ a exclu les salariés de la fonction publique de sa comparaison avec les salariés syndiqués du Québec, au motif que l'industrie de la construction relève du secteur privé et que le comparable adéquat doit celui des salariés syndiqués du seul secteur privé.

[73] La négociation est l'art du compromis. Elle a pour essence la recherche de solutions permettant d'obtenir une entente à la satisfaction des deux parties. Cet exercice a manifestement échoué pour ce qui est des différends soumis au médiateur en octobre 2017 et plus particulièrement en regard du taux de salaire, seul élément encore en dispute, vu les prescriptions de la Loi spéciale et le texte de l'Arrêté ministériel du 25 novembre 2017.

[74] Le Conseil d'arbitrage doit pallier cette incapacité des parties de mener à terme cet exercice et « légiférer pour les parties en procédant lui-même à la négociation à la place de celles-ci¹² ».

[75] Le Conseil d'arbitrage, après examen des arguments des deux parties et considérant l'ensemble des circonstances décide que les taux d'augmentation des taux de salaire seront les suivants :

Du 1 ^{er} mai 2017 au 28 avril 2018	Du 29 avril 2018 au 27 avril 2019	Du 28 avril 2019 au 25 avril 2020	Du 26 avril 2020 au 30 avril 2021
2,10%	2,10%	2,10%	2,15%

[76] Il s'agit là du compromis auquel les parties seraient vraisemblablement et raisonnablement parvenues, n'eût été l'échec de leurs pourparlers.

[77] Parmi les prémisses dont le Conseil a tenu compte, mentionnons les suivantes.

[78] En premier lieu, on ne peut faire abstraction que pour la première année de la convention, l'inflation réelle a été de 1,1% et que l'augmentation de 1,8% qui découle de l'entrée en vigueur de la Loi spéciale permet un enrichissement de 0,7%. La demande de l'Alliance porterait cet enrichissement à 0,9% alors que l'offre de l'ACQ résulterait en une augmentation salariale nette de 1%.

[79] Par ailleurs, l'exercice de prévision l'IPC au cours des trois prochaines années, bien qu'aucune certitude n'existe à cet égard, est probablement mieux servi en examinant les pronostics des grandes institutions financières dont les activités de financement à court et moyen terme exigent un niveau de précision plus élevé que celui qu'utilisent les régimes de pension publics dans leur exercice actuariel triennal qui vise à assurer la pérennité des caisses de retraite.

[80] Doit par ailleurs être écarté l'argument de l'ACQ voulant que les augmentations de salaire doivent être inférieures en raison de l'impossibilité d'obtenir de la partie syndicale les concessions qu'elle estime nécessaires pour améliorer la flexibilité de ses activités et, doit-on comprendre, leur rentabilité. Le simple énoncé des différends non réglés au stade de la médiation n'est pas une assise qui permet au Conseil d'apprécier ces éléments et encore moins de les chiffrer.

¹² Décision Zellers précitée.

[81] Ne peut non plus être retenu le moyen de l'Alliance en lien avec la liberté de négociation. Le Conseil n'est pas saisi des arguments voulant que la Loi soit spéciale, soit dérogatoire de la liberté d'association des travailleurs de la construction, débat qui a été porté devant la Cour supérieure. Cela étant, la détermination des taux d'augmentation des salaires n'a pas à être modulée par le fait qu'une grève a eu lieu et a été ensuite interrompue par décision de l'Assemblée nationale.

[82] Le Conseil doit chercher ce que les parties auraient négocié « *en personnes raisonnables, réalistes et équitables* »¹³.

[83] Il est vrai, comme l'avance l'ACQ, que les secteurs IC/I se distinguent de celui du Génie civil par le type d'entrepreneurs qui le compose, la nature de la clientèle et vraisemblablement la capacité de payer de cette dernière, sans compter que la masse salariale dans les secteurs IC/I a un impact plus important sur les coûts puisqu'il en est une composante plus importante.

[84] Cette réalité, qui n'est pas démontrée autrement que par des statistiques générales, n'autorise cependant pas l'écart que souhaite obtenir la partie patronale dans les augmentations de taux de salaire. Cette différence structurelle que plaide l'ACQ n'est pas nouvelle et n'a pourtant pas empêché les parties de négocier des augmentations de salaire qui, sur une longue période, s'apparentent davantage à ceux du secteur Génie civil qu'à celui du résidentiel.

[85] Par ailleurs, l'argument du « *pattern* » qu'avance la partie syndicale n'est pas décisif. Il est vrai que de 1998 à 2006, durant la vie de deux conventions collectives, les augmentations annuelles étaient exactement les mêmes. Par ailleurs, au cours des 10 dernières années, soit pour les trois précédentes conventions collectives, un taux d'augmentation annuel identique à celui du secteur du Génie civil n'est survenu qu'à 3 occasions. La différence est parfois à l'avantage d'un secteur, parfois au bénéfice de l'autre.

[86] Les données indiquent en effet qu'au cours de la convention collective 2013-2016, les parties ont négocié des augmentations moyennes de salaire de 8,9% pour les secteurs IC/I contre 8,6% pour celui du Génie civil. En revanche, lors de la convention collective précédente, les travailleurs des secteurs IC/I ont eu droit à une augmentation moyenne de 6,75% alors que ceux de l'autre secteur ont obtenu 7,2%.

[87] Cela indique que des facteurs peuvent, d'une année à l'autre, expliquer que le pourcentage d'augmentation des taux sera différent. Cette variation des taux de salaire est donc possible, et même normale eu égard à la réalité différente de ces deux secteurs. Le fait que les taux d'augmentation de salaire ne fassent pas partie des clauses qui, tel que l'édicte l'article 60.1 de la Loi R-20, doivent être communes aux quatre conventions collectives négociées par l'Alliance et l'AECQ en est une illustration.

¹³ Décision Zellers précitée, page 8.

[88] L'augmentation que le Conseil d'arbitrage estime appropriée pour les quatre années de la convention collective se démarque de peu de celle négociée dans le secteur Génie civil et que l'Alliance demande d'appliquer.

[89] Cette demande de l'Alliance représente, à la fin de la convention collective, une augmentation de 8,55% des taux actuels. La décision du Conseil fera en sorte que cette hausse sera de 8,45%, donc au-delà de l'offre de l'ACQ qui elle correspond à un accroissement des salaires de 8,30%.

[90] Cette augmentation de 8,45% que décide le Conseil d'arbitrage est étalée de sorte qu'un pourcentage de 2,10% est accordé dès la première année, même si la demande syndicale était de 2%. Cette augmentation n'aura à peu près pas d'impact sur la première année de la convention collective puisque la Loi spéciale édicte que la convention collective qui résulte de la décision du Conseil n'a pas d'effet rétroactif. En revanche, elle hausse les taux de salaire sur lesquels sera calculée l'accroissement des salaires à compter du 29 avril 2018.

[91] Par ailleurs, un pourcentage légèrement plus élevé (2,15%) est établi pour la dernière année de la convention collective, pour pallier une hausse de l'IPC qui pourrait être plus importante que les prévisions actuelles ne laissent supposer.

Entrée en vigueur des nouveaux taux

[92] Pour tenir compte des contraintes administratives et informatiques entourant le calcul et le versement des salaires, les parties ont convenu que les taux de salaire que décide le présent Conseil d'arbitrage, s'appliqueront à compter du 29 avril 2018, sans calcul de rétroactivité sur les salaires entre cette date et celle de la signature de la présente décision.

POUR CES MOTIFS, le Conseil d'arbitrage

DÉCIDE que les taux de salaire horaire des travailleurs du secteur institutionnel et commercial et du secteur industriel, en date du 30 avril 2017, sont majorés des pourcentages suivants pour chacune des quatre années des deux conventions collectives :

Du 1 ^{er} mai 2017 au 28 avril 2018	Du 29 avril 2018 au 27 avril 2019	Du 28 avril 2019 au 25 avril 2020	Du 26 avril 2020 au 30 avril 2021
2,10%	2,10%	2,10%	2,15%

ANNEXE

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 dans le cadre de la médiation et celles des conventions collectives expirées le 30 avril 2017 qui sont reconduites;

ANNEXE

à la décision le texte de l'*Entente sur les clauses communes aux quatre conventions collectives sectorielles de l'industrie de la construction* qui a été conclue le 19 décembre 2017 entre l'Association des entrepreneurs en construction du Québec et l'Alliance syndicale de la construction;

DÉCLARE

que la présente sentence arbitrale lie les parties à compter de sa signature et jusqu'au 30 avril 2021 et qu'elle n'a aucun effet rétroactif, sauf en regard de l'entente sur les clauses communes aux quatre conventions collectives sectorielles de l'industrie de la construction qui a été conclue le 19 décembre 2017 entre l'Association des entrepreneurs en construction du Québec et l'Alliance syndicale de la construction et qui prend effet le 31 décembre 2017;

DÉCLARE

faisant suite à l'entente entre les parties à cet effet, que les taux de salaire ajustés entrent en vigueur à compter du 29 avril 2018, sans effet rétroactif à la signature de la présente décision;

RÉSERVE

sa compétence pour la correction de toute erreur matérielle ou de calcul que la présente sentence, y compris ses annexes, pourrait contenir.



Robert Côté, pour le Conseil d'arbitrage

Pour l'Alliance syndicale : M^e Pierre Grenier
MELANÇON MARCEAU GRENIER & SCIORTINO

Pour l'Association de la
construction du Québec : M^e Guy Tremblay
BCF

Dates d'audience : 15 décembre 2017, 19 et 20 février 2018