

# Projet de Règlement modifiant le règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction

Commentaires produits par  
l'Association des professionnels de la construction  
et de l'habitation du Québec (APCHQ)

*Dépôt à la Commission de la Construction du Québec  
suivant la publication du projet de règlement à la Gazette officielle  
du Québec en date du 16 décembre 2020*

29 janvier 2021



# Table des matières

|   |    |
|---|----|
| Introduction .....  | 3  |
| Libellé de l'article 18 du règlement sur la formation professionnelle ..... | 4  |
| Une formation complète de l'apprenti .....                                  | 4  |
| Les objectifs du règlement et la quête d'efficience .....                   | 5  |
| La question des titres occupationnels .....                                 | 6  |
| Conformité du processus de modification réglementaire .....                 | 8  |
| Conclusion .....  | 9  |
| Références .....  | 10 |



# Introduction

Depuis près de trois ans, l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) voit à sensibiliser les différents acteurs de l'industrie de la construction, quant aux conséquences importantes de la pénurie de travailleurs qualifiés qui affecte la pérennité des entreprises et le sain déroulement des chantiers du secteur résidentiel. Les diverses études visant à documenter le phénomène sont unanimes : le manque de travailleurs met considérablement à risque l'un des pans les plus importants de l'économie québécoise.

L'année 2020 laisse aussi derrière elle des constats indiscutables quant à la pertinence d'apporter rapidement des modifications réglementaires ayant pour effet d'octroyer aux entrepreneurs une plus grande flexibilité dans l'organisation du travail sur les chantiers. Dans un sondage mené en juin 2020<sup>1</sup>, la Commission de la Construction du Québec (CCQ ou la Commission) a fait le portrait d'une situation qui est toujours hors de contrôle. Par rapport à 2019, 82 % des employeurs consultés ont affirmé avoir autant de difficulté, sinon plus de difficulté, à recruter une main-d'œuvre qualifiée, et ce, alors qu'une proportion de deux entrepreneurs sur trois (2/3) estime que leur volume de travail va se maintenir ou augmenter dans les 12 mois à venir. En combinant ces pronostiques à une hausse des mises en chantier dans le secteur résidentiel, que la Commission estime à 51 500 pour l'année 2020 (+ 7 % par rapport à 2019), l'industrie est face à un point de rupture où les employeurs ne seront bientôt plus capables de subvenir aux besoins grandissants dans le domaine de l'habitation.

C'est dans ce contexte que l'APCHQ a pris connaissance avec satisfaction, en date du 16 décembre dernier, du projet de règlement inscrit à la Gazette officielle du Québec, lequel présente le texte de huit (8) modifications réglementaires ayant pour objectif commun de palier aux impacts importants du déficit de travailleurs qualifiés sur les chantiers québécois. Ces modifications, dont plusieurs rejoignent le sens des recommandations que nous avons émises au cours des dernières années, expriment bien notre volonté de doter les chantiers d'une plus grande efficacité organisationnelle.

Dans les lignes qui suivent, nous tenons par contre à ajouter à notre positionnement, en commentant plus spécifiquement un thème ciblé par le *Règlement modifiant le règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction*, soit celui de l'ouverture du travail de l'apprenti à la pratique de tâches résiduelles connexes à son métier.

L'APCHQ est grandement favorable à cet ajustement. De surcroît, ce rapport se veut aussi une réponse à l'injonction interlocutoire déposée en Cour Supérieure par certaines associations représentatives, dans le but de freiner son entérinement par le gouvernement. Notre Association considère cette action légale comme étant infondée et inutilement alarmiste. Elle se veut l'expression d'un mépris certain du processus décisionnel, pourtant conforme, ayant mené aux modifications réglementaires suggérées par le conseil d'administration de la CCQ, afin de réduire les effets du manque de travailleurs.

---

<sup>1</sup>L'APCHQ a déjà déposé en 2018 et 2019 deux mémoires sur le thème de la pénurie de main-d'œuvre et celui des tâches connexes.

Ces documents sont disponibles sur le Web pour consultation et téléchargement à l'adresse suivante : <https://www.apchq.com/documentation/les-memoires>.

## Libellé de l'article 18 du règlement sur la formation professionnelle

**18.** L'employeur ne peut faire accomplir par un apprenti et un apprenti ne peut accomplir d'autres tâches que celles du métier pour lequel il a été admis à l'apprentissage.

L'employeur ne peut faire exécuter des tâches par un apprenti que sous la surveillance immédiate d'un compagnon.

Toutefois, le titulaire d'un certificat de compétence-compagnon correspondant à une activité prévue à l'annexe C ou D ou à une activité partagée prévue à l'annexe E ne peut exercer la surveillance immédiate d'un apprenti pour le métier duquel est issue cette activité.

**Modification réglementaire proposée :** *L'article 18 de ce règlement est modifié par l'ajout, à la fin du premier alinéa, de « , ainsi que celles pouvant être exécutées par un compagnon en lien direct avec l'exercice de ce métier ».*

## Une formation complète de l'apprenti

Dans le contexte de la pénurie que nous connaissons, nous croyons qu'il est important que la réglementation reprenne des bases logiques. L'industrie se doit de bonifier et de valoriser une réelle formation du travailleur, qui inclut des tâches effectuées plus sporadiquement, mais qui demeurent importantes. Contrairement à l'argumentaire syndical maintes fois déployé, la nature du travail sur les chantiers ne s'oppose pas à une formation complète de l'apprenti. Comme le mentionne avec justesse la Cour d'Appel, il convient de regarder la question du travail de l'apprenti à travers la lunette réelle de la complexité des emplois dans l'industrie.

*« Sans vouloir discréditer les tâches des métiers de la construction, et tout en reconnaissant leur rôle dans la société, ce n'est pas une opération à cœur ouvert ou la scission atomique que l'on apprend aux apprentis des métiers du domaine de la construction. On leur apprend à se servir de certains outils et on leur permet d'acquérir, sous la surveillance immédiate d'un compagnon, l'expérience nécessaire pour obtenir le droit de professer dans un métier. »<sup>2</sup>*

Lorsque le plus haut tribunal en province se prononce de la sorte, nous croyons qu'une prise de conscience doit être faite. Aucun motif ne peut justifier qu'on limite la pratique de l'apprenti exclusivement aux strictes activités de son métier, sans considérer l'apprentissage des tâches connexes à son travail qu'il devra réaliser seul une fois qu'il sera compagnon.

La modification proposée de l'article 18 du *Règlement sur la formation professionnelle de l'industrie de la construction* (ci-après le « règlement sur la formation »), ayant comme raisonnement d'augmenter l'autonomie de l'apprenti pendant qu'il demeure sous la surveillance d'une personne compétente du même métier, est une approche logique et sécuritaire. Pour cette raison, l'APCHQ y adhère sans réserve.

## Les objectifs du règlement et la quête d'efficacité

De longue date, les tribunaux québécois ont déterminé que les articles 18, 19 et 20 du Règlement sur la formation forment un tout, dont la finalité consiste d'abord à assurer une formation adéquate des apprentis, dans un souci plus large de protection du public<sup>3</sup>. Nous concevons que la protection du statut du compagnon est aussi un aspect important couvert par la réglementation en place. Cependant, tel que nous venons de le présenter, cet enjeu ne doit pas freiner la formation des apprentis et l'avancement des travaux, particulièrement dans un contexte où le manque criant de salariés qualifiés cause des retards coûteux sur les chantiers résidentiels, tout en affectant directement la vie de la population québécoise.

Dans notre mémoire déposé à la Commission et au Ministère du travail en février 2019, nous en étions déjà venus à la conclusion suivante : à défaut de pouvoir ajuster les définitions des métiers en raison de l'immobilisme de l'industrie, il est impératif de redonner de la flexibilité aux employeurs qui travaillent sur les petits chantiers résidentiels, cette solution atténuant les effets causés par le manque de main-d'œuvre qualifiée, mais aussi ceux liés à la vétusté des définitions de métiers, vieilles de près de 50 ans.

L'efficacité en matière d'utilisation des ressources humaines disponibles sur les chantiers est une source de flexibilité organisationnelle. L'une des façons d'atteindre l'efficacité consiste à permettre aux salariés que l'on possède déjà d'en faire plus. Or, la possibilité pour les travailleurs apprentis de pouvoir exercer des tâches résiduelles, connexes à leurs activités, est justement une avenue qui favorise l'efficacité et la productivité. La Commission, dans son rapport sur les *Enjeux de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction au Québec* publié en mars 2019<sup>4</sup>, soulignait l'importance de la quête d'efficacité en période de pénurie :

*En effet, dans une analyse du marché du travail du Québec datant de janvier 2018, Emploi-Québec présente différentes stratégies pouvant être utilisées par les employeurs pour s'adapter à une situation de rareté de la main-d'œuvre : [...]*

- Réorganiser le travail, investir dans les machines et équipements;

*De même, des pistes pour accroître la productivité sont suggérées :*

- Le renforcement de l'adéquation entre les compétences offertes et demandées.

Le législateur prévoit à même l'article 24 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction (loi R-20) que les juridictions de métier doivent s'interpréter les unes par rapport aux autres, en tenant compte des conséquences d'une telle analyse au regard de l'efficacité et de l'organisation du travail sur les chantiers. La modification de l'article 18 du règlement sur la formation, telle que suggérée dans la Gazette du 16 décembre dernier, suit cette même logique. La tâche connexe autorisée à l'apprenti est l'expression pratique de cette idée générale selon laquelle les définitions de métier ne devraient jamais constituer un obstacle au bon sens et à l'avancement global des travaux sur les chantiers, tant que le respect de l'esprit du règlement sur la formation professionnelle est respecté.

## La question des titres occupationnels

Il nous apparaît d'une certaine évidence que « *les tâches pouvant être exécutées par un compagnon en lien direct avec l'exercice de ce métier* », telles que libellées dans la nouvelle proposition de l'article 18, ciblent certaines activités résiduelles courantes, normalement exécutées par les titres occupationnels.

Particulièrement en période de pénurie, nous croyons qu'il est inefficace, voire même improductif, pour un employeur avec un nombre restreint de salariés d'assigner ses compagnons à des tâches occupationnelles, sans pouvoir compter sur l'apport de ses apprentis. Sur ce point, les enlignements de la Commission en matière d'inspection, qui suivent le sens des dispositions du règlement sur la formation tel qu'il est à ce jour, ne donnent aucune marge de manœuvre. Dès qu'un apprenti effectue sporadiquement une tâche occupationnelle en complément de son travail principal, une poursuite pénale est transmise à l'employeur.

Pourtant, ce qui est actuellement proscrit par le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 18 du règlement sur la formation professionnelle, c'est l'assignation formelle de l'apprenti uniquement à des tâches autres que celles de son métier. Or, comme l'indique la *Cour du Québec* dans l'affaire *Lambert-Somec inc.*<sup>5</sup>, certaines tâches résiduelles font partie de la pratique habituelle des métiers, sans être explicitement nommées dans les définitions officielles prévues au règlement :

*[16] Certes, les travaux prouvés relèvent de l'occupation manœuvre. Mais ils peuvent aussi être exécutés par un électricien ou un apprenti électricien comme travaux annexes à son occupation. C'est à ce titre que Messieurs Landry, Poulter et L'Heureux les ont effectués.*

*[17] Par ailleurs, chaque corps de métier a assumé sa responsabilité de ramasser ses principaux rebus.*

*[18] Il n'est pas logique d'exiger plus. [...]*

Pour notre Association, la nouvelle mouture de l'article 18 permet à l'apprenti d'organiser son travail et de participer normalement à l'avancement du chantier, dans le respect de la réalité propre aux petites entreprises, aux moyens plus limités, que l'on retrouve dans le secteur résidentiel. Comme pour l'ancien libellé de cet article, il n'est pas question d'une possible assignation de l'apprenti par l'employeur à des tâches qui relèvent uniquement des titres occupationnels. Cette avenue demeure proscrite, et ce, à juste titre, pour que la formation et la pratique de l'apprenti demeurent globalement centrées sur les tâches principales de son métier, ainsi que celles qui s'y rapportent directement.

En conséquence, notre Association est d'avis que la modification réglementaire ici discutée corrige simplement une iniquité, en spécifiant textuellement une possibilité qui aurait dû être vue comme une évidence logique depuis très longtemps. Un métier ne se limite pas uniquement aux principales fonctions exercées par son titulaire, que celui-ci soit apprenti ou compagnon.

Quant aux différentes occupations générales et spécialisées réalisées par les manœuvres, selon les définitions annexées aux conventions collectives, elles tirent leur existence seulement par voie d'exclusion.

Pour bien comprendre cette idée, il convient ici de reproduire le libellé de quelques articles issus de la Loi sur la loi R-20 :

*1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions et mots suivants signifient:*

*p.1) «occupation» : une activité qui n'est pas comprise dans un métier au sens d'un règlement adopté en vertu du paragraphe 2° de l'article 123.1;*

**123.1.** *La Commission peut, par règlement:*

*1° déterminer les compétences que requiert l'exercice des métiers;*

*2° déterminer les activités comprises dans un métier;*

*3° rendre obligatoire l'apprentissage pour l'exercice d'un métier;*

*4° rendre obligatoire de la formation pour l'exercice d'une occupation;*

Dans le plus grand respect du travail dévolu aux titulaires d'un certificat de compétence occupation, les dispositions ci-hauts confirment clairement que les occupations ne sont pas des métiers au sens de la réglementation.

Conséquemment, en vertu des règles unanimement reconnues par la jurisprudence, ces occupations ne peuvent revendiquer un droit ou exclusivité sur une tâche donnée, contrairement aux mentions inscrites dans l'injonction déposée à la Cour Supérieure par des associations syndicales.

Dans une décision parue en 2019, le Tribunal administratif du Travail (TAT) tenait d'ailleurs ces mots qui confirment notre interprétation :

*[79] Nulle part dans la Loi [R-20], il n'est prévu que le Tribunal peut constater une activité exclusive à l'occupation de manœuvre, et pour cause, puisque ceux-ci accomplissent justement ces activités qui ne sont pas comprises dans un métier.*

*[80] Le Tribunal est lié par la Loi et ses règlements qui énoncent que les activités d'une occupation sont résiduelles de celles d'un métier. Il ne peut donc déterminer qu'une occupation exerce certaines tâches de façon exclusive.<sup>6</sup>*

Dès lors, lorsque la Commission de la construction, via son pouvoir de légiférer en la matière, modifie la réglementation afin de donner une portée plus grande à la pratique de chaque métier par l'apprenti, il est impossible pour une tierce partie d'invoquer le contenu des conventions collectives, sous prétexte de faire reconnaître aux titres occupationnels un droit ou une juridiction qui n'existe tout simplement pas. Bien qu'il soit loisible aux représentants de ces occupations de militer pour que certaines d'entre elles soient ajoutées à la liste des métiers inscrits à l'annexe A du règlement sur la formation professionnelle, nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'un tout autre débat, qui ne doit pas teinter l'analyse de la disposition ici à l'étude.

## Conformité du processus de modification réglementaire

La reproduction que nous avons faite à la section précédente de certaines dispositions tirées du texte de la loi R-20 est hautement révélatrice quant à la conformité du processus suivi par la Commission de la Construction du Québec, pour en venir à l'adoption par son conseil d'administration, le 2 septembre 2020, des huit (8) modifications réglementaires que l'on retrouve dans le projet de règlement publié à la Gazette du Québec le 16 décembre dernier.

Contrairement aux arguments avancés par certaines associations représentatives, la CCQ a agi à l'intérieur du droit de réglementer qui lui est consenti dans la loi R-20. Ce droit n'est assujéti à aucune condition voulant que les travailleurs et les employeurs doivent être unanimement en faveur des changements réglementaires pour que ceux-ci soient officiellement reconnus comme étant valides en droit.

D'ailleurs, l'APCHQ tient à souligner que toutes les associations patronales et syndicales sont représentées sur le conseil d'administration de la CCQ, qui a dûment voté les mesures prises pour contrer la pénurie de main-d'œuvre, après une révision préalable par le comité dédié à la formation professionnelle (art. 123.3. R-20). Les parties ont donc eu le temps nécessaire pour faire valoir leurs points, tant au comité de formation qu'au conseil d'administration de la Commission. Aussi, nous trouvons pour le moins questionnable que des parties siégeant au conseil d'administration soulèvent l'enjeu de la reconnaissance de leurs propres pouvoirs. Cela nous porte à croire que pour ces associations, le paritarisme et les règles de droit n'ont de valeur que s'ils aboutissent aux finalités qui correspondent à leurs propres aspirations.

Les pouvoirs de la Commission de la Construction du Québec sont clairs, tout comme son droit réglementaire. Récemment, lors d'une audition relative à un conflit de compétence<sup>7</sup>, le TAT a insisté que la Commission est partie prenante de l'industrie et que son rôle est loin d'être accessoire, contrairement aux prétentions des associations syndicales alors représentées :

*[37] Le Local 791 prétend que la CCQ possède un devoir d'apparence et que son intervention dans cette affaire pourrait être interprétée comme une crainte de partialité par les parties ou une personne raisonnablement informée. [...]*

*[41] D'entrée de jeu, le Tribunal ne retient pas l'analogie avec la notion de « locus standi » pour refuser d'autoriser la demande d'intervention de la CCQ. Cette dernière n'est pas un tribunal administratif qui rend des décisions judiciaires ou quasi judiciaires, mais plutôt une autorité administrative qui pose des actes de cette nature dans le cadre de la fonction, des pouvoirs et des devoirs que la Loi R-20 lui confère. Il ne faut pas confondre ces obligations envers les administrés avec ceux d'un tribunal administratif. Elles ne sont pas les mêmes et il y a lieu de les distinguer. [...]*

*[44] En l'espèce, l'intérêt vraisemblable de la CCQ tire essentiellement son origine de la fonction et du pouvoir que le législateur lui attribue en vertu de l'article 123.1 de la Loi R-20, cette disposition prévoit qu'elle peut, en outre, déterminer par règlement les activités comprises dans un métier, ce qu'elle fit en adoptant le Règlement sur la formation, dont son annexe A, après consultation du Comité sur la formation professionnelle dans l'industrie de la construction lequel est constitué de représentants d'associations d'entrepreneurs, d'associations de salariés représentatives et d'un membre du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. (Nos soulignements)*

La modification réglementaire sous-jacente au nouveau libellé de l'article 18 du règlement sur la formation professionnelle ayant suivi le même parcours que celui énoncé par le Tribunal dans la décision citée précédemment, l'APCHQ est confiante que sa résultante, qui octroie à l'apprenti le droit d'exercer une tâche résiduelle en complément de l'exercice de son métier, se veut une mesure réfléchie et légalement constituée, qui saura atténuer les impacts du manque de salariés qualifiés dans le secteur résidentiel.

## Conclusion

Dans les pages du présent document, nous avons expliqué avec précision les motifs selon lesquels nous appuyons la modification réglementaire qui élargit l'étendue du travail de l'apprenti, pour lui redonner un sens logique et pratique, conforme aux impératifs de formation et de sécurité du public initialement prévus par le législateur dans sa rédaction de l'article 18 du règlement sur la formation professionnelle. Dans l'ensemble, les différents changements réglementaires apparaissant à la Gazette officielle du Québec du 16 décembre dernier sont le fruit d'un processus rigoureux suivi par la Commission de la Construction du Québec, en totale adéquation avec les obligations et les droits qui lui sont dévolus par la Loi R-20.

L'APCHQ se réjouit de ces avancements majeurs, longuement souhaités dans un temps où la pénurie de main-d'œuvre continue d'affliger les entrepreneurs du secteur résidentiel. Dès le départ, notre Association a agi avec diligence et promptitude dans la recherche de solutions concrètes pouvant freiner les impacts du déficit de travailleurs sur les chantiers. Nos commentaires s'inscrivent dans la vision collaborative de nos actions, ce pourquoi nous demeurons à l'entière disposition de la Commission de la Construction et du gouvernement en place pour fournir de plus amples précisions sur le contenu de la présente, si nécessaire.

En terminant, nous espérons que l'injonction déposée par des associations représentatives ne saura pas détourner les diverses instances en place de l'importance de promulguer rapidement les mesures invoquées par le projet de règlement modifiant le règlement sur la formation professionnelle de l'industrie de la construction.



## Références

1. Commission de la construction du Québec (CCQ), Direction des stratégies et du portefeuille de projets, « Volume d'activités anticipé, rareté de la main-d'œuvre et impacts de la pandémie – Résultats du sondage mené du 1<sup>er</sup> au 15 juin 2020, 22 juin 2020 », document Web, [https://www.ccq.org/-/media/Project/Ccq/Ccq-Website/PDF/Qualification/sondages/SondageCovid\\_Rapport\\_vpublic\\_juin2020.pdf](https://www.ccq.org/-/media/Project/Ccq/Ccq-Website/PDF/Qualification/sondages/SondageCovid_Rapport_vpublic_juin2020.pdf), consulté le 22 janvier 2020.
2. J.L. Chiasson c. Office de la construction du Québec, C.A. Mtl, 12 septembre 1983, 500-10-000169-811.
3. Hervé Pomerleau inc. c. Office de la construction du Québec, 1987 CanLII 404 (QC C.A.).
4. Commission de la construction du Québec (CCQ), Direction des stratégies et du portefeuille de projets, « Enjeux de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction au Québec », mars 2019, document Web, [https://www.ccq.org/-/media/Project/Ccq/Ccq-Website/PDF/Etude\\_enjeux\\_main\\_oeuvre\\_VF.pdf](https://www.ccq.org/-/media/Project/Ccq/Ccq-Website/PDF/Etude_enjeux_main_oeuvre_VF.pdf), consulté le 22 janvier 2020.
5. Québec (Procureur général) c. Lambert-Somec inc., 2007 QCCQ 269 (CanLII), 24 janvier 2007.
6. Union internationale des journaliers d'Amérique du Nord, section locale 62 et Association nationale des peintres et métiers connexes, section locale 99, 2019 QCTAT 5142 (CanLII), 22 novembre 2019.
7. Mécanicien industriel Millwright, local 2182 et Montréal Track Constructors, 2019 QCTAT 3985 (CanLII), 9 septembre 2019.



