



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire de la Confédération des syndicats nationaux
sur le projet de loi C-377, Loi modifiant la
Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables
aux organisations ouvrières)

présenté au

Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

30 mai 2013

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

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 1700 syndicats qui regroupent plus de 300 000 travailleuses et travailleurs, principalement sur le territoire du Québec, réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux. Nous remercions le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce de nous donner l'opportunité de présenter nos observations et commentaires sur le projet de loi C-377.

Lorsque le député conservateur de South Surrey–White Rock–Cloverdale, Russ Hiebert, a déposé le projet de loi privé C-377, il a indiqué à la Chambre des communes, le 26 février 2012, que [Traduction] « Les syndicats, qui représentent les travailleurs et défendent leurs droits, jouent un rôle utile dans la société canadienne ».

Le juge Ivan Rand écrivait, pour sa part, dans son important jugement de 1946 sur la formule Rand que [Traduction] « comme l'a révélé l'histoire du siècle qui vient de s'écouler, le pouvoir du mouvement syndical, partenaire nécessaire du capital, doit pouvoir rectifier l'équilibre de ce qui s'appelle la justice sociale : la protection équitable de tous les intérêts à l'égard d'une activité que l'ordre social approuve et encourage »¹.

Pourtant, le projet de loi C-377 est un affront aux organisations syndicales qui, depuis deux siècles, défendent les droits des travailleuses et des travailleurs, s'efforcent de leur assurer de bonnes conditions de travail et voient à ce que ceux-ci et leurs familles puissent jouer un rôle légitime dans notre société.

La CSN est une organisation démocratique et ouverte à ses membres. Nous n'avons rien à cacher, bien au contraire. Nos règles de gouvernance sont établies depuis longtemps et bien connues de nos membres.

Les obligations des organisations syndicales

Les syndicats québécois et canadiens sont assujettis à différentes lois qui leur donnent non seulement des droits, mais aussi des responsabilités et des obligations. La plupart des lois sur le travail exigent que les votes de grève se déroulent à scrutin secret et les conventions collectives doivent être ratifiées par les membres du syndicat. Le *Code du travail du Québec* précise à l'article 47.1 qu'une organisation syndicale « doit divulguer chaque année ses états financiers ». Elle doit aussi remettre gratuitement au membre qui en fait la demande une copie de ses états financiers.

Le *Code du travail* fédéral prévoit à l'article 110 que les syndicats « sont tenus, sur demande d'un de leurs adhérents, de lui fournir une copie des états financiers ». Il est

¹ Sentence arbitrale du juge Rand rendue à Ottawa le 29 janvier 1946 dans l'affaire *Ford du Canada limitée c. le Syndicat international des travailleurs unis de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole d'Amérique* (TUA – COI).

précisé qu'il doit s'agir d'une copie des états financiers du dernier exercice et « certifiée conforme par le président ainsi que le trésorier » et que les états financiers « doivent être suffisamment détaillés pour donner une image fidèle des opérations et de la situation financière du syndicat [...] ». Cette obligation de divulgation financière existe également en Ontario, en Colombie-Britannique, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador.

Le syndicat a également le devoir d'assurer une juste représentation à toutes les personnes qui lui versent des cotisations, qu'elles soient des membres du syndicat ou non. À la différence des entreprises privées et des sociétés d'État, dont les dirigeants sont nommés, les présidentes ou présidents et les dirigeantes ou dirigeants des organisations syndicales sont élus par les membres et doivent leur rendre des comptes en vertu de leurs statuts et règlements.

Transparence ou contrôle syndical

Quel est le problème de transparence des organisations syndicales que ce projet de loi privé entend régler? Les syndicats tiennent des réunions fréquentes (mensuelles ou trimestrielles) auxquelles tous les membres peuvent participer. Pendant ces réunions, les dirigeantes et les dirigeants doivent répondre de leurs décisions. Le fait qu'ils se font souvent poser des questions, qu'il y a des discussions et qu'ils doivent donner des explications quand ils déposent les rapports financiers assure une vraie reddition de comptes.

Les statuts des syndicats prévoient habituellement la communication de l'information financière aux membres. À la CSN, nos états financiers sont disponibles sur notre site Web. Les états financiers trimestriels sont examinés par le comité de surveillance [article 60 b) de nos statuts], le bureau confédéral qui regroupe l'ensemble des dirigeants et dirigeantes de notre organisation reçoit ces états [article 47 k) des statuts], qui sont par la suite approuvés par le conseil confédéral qui est l'autorité suprême entre les congrès de notre organisation [article 53 j) des statuts]. Notre congrès triennal adopte les états financiers vérifiés et détermine le budget pour l'exercice suivant. Finalement, nous avons une contrôlease qui a accès à tous les documents et qui a également le pouvoir d'enquêter sur la véracité de toute dépense.

L'information sur les activités de lobbying des dirigeantes et dirigeants et du personnel de la CSN est déjà déclarée et accessible sur le site Web du commissaire au lobbying du Québec.

Nous sommes ce qu'il y a de plus transparent auprès de nos membres et, chez nous, on ne se cache pas derrière des Mammouths pour aveugler la démocratie.

Des exigences législatives basées sur des prémisses erronées

Les syndicats sont des organisations démocratiques et transparentes représentatives des membres auxquels ils doivent rendre des comptes. À notre avis, le projet de loi C-377 représente une ingérence injustifiée et mesquine dans les affaires des organisations syndicales.

Le parrain du projet de loi se trompe en prétendant que son projet de loi est justifié parce que les syndicats sont subventionnés par les contribuables puisque les membres des syndicats peuvent déduire leurs cotisations de leur revenu imposable. Il faut comprendre que cette déduction se fait en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu qui permet à tout contribuable canadien, faisant partie d'une association professionnelle, telle qu'une association de médecins, d'avocats ou d'ingénieurs, de déduire ses droits d'adhésion de son revenu imposable.

Les cotisations syndicales et les droits d'adhésion à une association professionnelle sont considérés comme des frais relatifs à un emploi. C'est le membre d'un syndicat, le médecin, l'avocat ou le professionnel qui bénéficie de cet avantage, et non l'organisation dont il fait partie.

Pour justifier le projet de loi, le député conservateur a en outre déclaré : *[Traduction]* « J'ai fondé les exigences de mon projet de loi relatives à la publication des renseignements financiers des organisations ouvrières sur des dispositions similaires qui se trouvent depuis longtemps dans la Loi de l'impôt sur le revenu ». Voilà une autre déclaration fautive et trompeuse. L'information exigée des organismes de bienfaisance est beaucoup moins détaillée et plus intégrée. Les syndicats devraient présenter des renseignements plus détaillés que la législation en vigueur ne l'exige des sociétés cotées en bourse.

Un système coûteux et ingérable

Le député Hiebert déclarait à la Chambre des communes que « le coût de la production de documents pourra être minime pour le gouvernement une fois que seront établis le système de production électronique, la base des données et le site Web ». Il s'agit vraiment d'une vue de l'esprit, car pour ce faire, il faudra d'abord établir, mettre à l'essai et mettre en œuvre une base de données, le site Web et les formulaires en ligne.

Il est tout simplement fallacieux de minimiser le coût en personnel et en ressources financières de la mise en application du projet de loi. Il faudra beaucoup de temps, d'énergie et de ressources pour permettre au personnel de l'Agence de revenu Canada d'établir le règlement, les formulaires d'information ainsi qu'une vaste base de données consultable permettant des renvois croisés sur un portail Web afin que le grand public ait accès à l'information. Ensuite, la surveillance, la vérification et la mise en application comporteront d'importants frais supplémentaires.

Une quantité d'informations démesurée

L'article 149.01(3) b] du projet de loi prévoit que chaque opération financière de plus de 5 000 \$ qu'effectuera chaque organisation syndicale en incluant les objets suivants : régime de retraite, fiducie de santé et de prévoyance et fiducie de formation et d'apprentissage, devra faire l'objet d'une déclaration précisant « le nom et l'adresse du payeur et du bénéficiaire, l'objet et la description de l'opération ainsi que le montant précis payé ou reçu ou à payer ou à recevoir ».

À titre d'exemple, la CSN regroupe huit fédérations professionnelles, treize conseils centraux couvrant les régions administratives du Québec ainsi que près de 1700 syndicats affiliés dans plusieurs secteurs d'activité. La plupart de ces organisations émettent chaque année de nombreux chèques de plus de 5 000 \$ tout comme la CSN.

Nous estimons que ce projet de loi occasionnera à lui seul un nombre effarant de déclarations par année. Cela imposera un coût considérable au gouvernement et aux organisations syndicales. De plus, le fait d'exiger que les régimes de retraite et les fiducies relèvent et déclarent toutes les opérations de plus de 5 000 \$ accroîtra grandement les sommes qu'elles doivent payer.

De nombreuses autres dispositions du projet de loi exigent des renseignements supplémentaires qui feront augmenter les coûts pour les organisations syndicales et pour le gouvernement.

Ainsi, le projet de loi exige à l'article 149.01 (4) que « le ministre communique au public les renseignements contenus dans la déclaration publique de renseignements, notamment en les publiant sur le site Internet du ministère dans un format permettant la recherche par mot et les renvois croisés entre les données ». Ces exigences (recherche par mot clé et renvois croisés) rendent la base de données encore plus complexe que celle qui a été établie aux fins du registre des armes d'épaule.

Même si le député conservateur Hiebert prétend que la mise en œuvre et l'application du projet de loi ne comporteront qu'un coût minime, nous croyons, au contraire, que le coût sera de plusieurs millions de dollars.

Une attaque en règle sur le rôle social des syndicats?

L'important rôle social, politique et économique des syndicats a été reconnu à bien des occasions par différents commentateurs influents ainsi que par la Cour suprême du Canada.

Le jugement rendu par la Cour suprême du Canada sur l'affaire Lavigne en 1991 reconnaît l'importance et la légitimité de la participation des syndicats aux activités politiques et militantes. Exprimant l'opinion majoritaire de la Cour, le juge La Forest déclarait :

« [...] Que la négociation collective soit tenue avant tout pour une activité économique ou une entreprise plus expansive, je suis d'avis que la participation du syndicat à des activités et à des causes dépassant le cadre du lieu de travail encourage la négociation collective. Grâce à leur participation, les syndicats sont à même de montrer à leurs commettants que leur mandat consiste à promouvoir consciencieusement et sincèrement les intérêts des travailleurs, d'obtenir ainsi leur appui et de se donner par le fait même les moyens de négocier avec les employeurs davantage sur un pied d'égalité. À mon sens, il est absolument indispensable de permettre aux syndicats d'obtenir et d'accroître cet appui pour assurer la réussite du système de la négociation collective »².

Le paragraphe 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* reconnaît explicitement que la liberté d'association est l'une des libertés fondamentales au Canada. La Cour suprême a jugé que le droit de négocier collectivement avec l'employeur favorise la dignité humaine, la liberté et l'autonomie des travailleurs en leur donnant l'occasion d'exercer une influence sur l'adoption des règles régissant leur milieu de travail et, de ce fait, exercer un certain contrôle sur un aspect d'importance majeure de leur vie, à savoir leur travail.

Le Parlement du Canada et toutes les assemblées législatives provinciales ont reconnu le rôle exceptionnel et important que jouent les organisations syndicales du Canada en adoptant des lois qui attribuent aux travailleuses et aux travailleurs ainsi qu'à leurs syndicats, non seulement des droits, mais aussi des responsabilités.

Alors que le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et la Cour suprême du Canada ont renforcé le droit des syndicats de fonctionner en tant qu'organisations légitimes habilitées à participer à la vie politique, le projet de loi C-377 perturbera l'équilibre du rapport de force entre les parties.

Les travailleuses et les travailleurs ont lutté longtemps pour obtenir bon nombre des droits qu'ils avaient acquis au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle et faire reconnaître les syndicats en tant qu'importante partie de notre société.

Toutefois, au cours du 21^e siècle, nous assistons encore à des assauts à l'égard des organisations bâties par les travailleurs au fil des décennies. Ils sont plus subtils que par le passé, mais le but demeure de neutraliser les syndicats et de les rendre inefficaces. Ce projet de loi, sous des couvertures vertueuses, s'attaque à la seule voix qu'ont les travailleurs pour acquérir des droits et un rôle en milieu de travail ainsi qu'une part des avantages tirés du succès de leur employeur et de l'économie afin de bâtir la classe moyenne qui a été le fondement de notre pays.

² *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, [1991] 2 R.C.S. 211

C-377, un outil pour les employeurs

Depuis deux décennies, nous avons assisté à la création de bon nombre de cercles de réflexion patronaux qui réfléchissent aux moyens de diminuer et d'altérer le rôle social que jouent les organisations syndicales dans notre société. Nous savons qu'ils sont derrière la mise en œuvre de ce projet de loi.

Le gouvernement fédéral ne devrait pas être un allié de ces organisations patronales et contribuer de façon si scandaleuse aux efforts qu'elles font pour attaquer la légitimité des syndicats. Le projet de loi C-377 donnerait aux organisations antisyndicales du Canada une arme qui les aiderait à atteindre leur but.

Par exemple, le projet de loi permettrait à l'employeur qui a engagé une négociation collective avec un syndicat d'accéder à tous les renseignements financiers sur ce syndicat, comme les sommes réservées aux conflits de travail, celles qui sont consacrées à l'obtention d'avis juridiques et aux relations avec les médias et les prestations pour le remplacement des salaires des membres en grève ou en lock-out. En fait, il aurait pour effet d'encourager les employeurs à profiter de l'état de vulnérabilité de certains syndicats sur le plan financier et, ainsi, probablement accroître le nombre des conflits de travail.

Le projet de loi va à l'encontre des principes sur lesquels le gouvernement s'est appuyé au cours des examens dirigés par la Commission de la réduction de la paperasse. Il impose aux syndicats l'augmentation de la paperasse et la présentation de déclarations faisant un double emploi dont cette commission a déploré les effets sur les entreprises. Il n'y a aucune raison d'imposer de telles exigences aux organisations syndicales alors qu'on élimine des exigences semblables applicables aux entreprises.

Ne nous trompons pas et ne soyons pas naïfs, le but du projet de loi C-377 est de donner à des organisations antisyndicales des renseignements confidentiels sur l'attribution des ressources financières et humaines des organisations syndicales, les priorités de celles-ci, les cabinets d'avocats auxquels elles font appel et les entreprises de sondage, imprimeries, institutions financières et administrateurs de régime de retraite ou d'assurance collective avec lesquels elles font affaire.

L'analyse des données que le projet de loi exige d'afficher sur un site Web de l'ARC permettrait à une entreprise de connaître les moyens financiers pour soutenir des campagnes de syndicalisation, les préparatifs à la négociation collective et les fonds affectés à l'arbitrage.

Aucune organisation au Canada – pas une seule société cotée en bourse, pas un seul des 85 917 organismes de bienfaisance enregistrés auprès de l'ARC, pas un seul des quelque 100 000 organismes sans but lucratif – sauf les organisations syndicales ne sera tenue de rendre publics des renseignements confidentiels détaillés comme le projet de loi exige que les syndicats le fassent.

En fait, de toutes les organisations dont les membres peuvent déduire leurs cotisations ou leurs droits d'adhésion à une association professionnelle (telles que les ordres d'avocats, de médecins, d'enseignants, d'ingénieurs, de comptables et de professionnels de la santé), seules les organisations syndicales sont visées.

Il est indéniable qu'il y a ici une attaque ciblée à l'endroit des organisations syndicales.

Confidentialité et protection des renseignements personnels

La liste des organisations tenues de présenter des déclarations comprend les fiducies de syndicat. Le projet de loi définit « fiducie de syndicat » comme étant toute fiducie et tout fonds dans lesquels une organisation ouvrière possède un intérêt juridique, bénéficiaire ou financier, ou qui sont constitués et administrés en tout ou en partie au bénéfice d'une organisation ouvrière, de ses membres ou des personnes qu'elle représente.

Cela signifie que tous les régimes de retraite versant des pensions aux travailleuses et aux travailleurs syndiqués, toutes les fiducies de prestations de santé, tous les souscripteurs de régimes d'assurance-invalidité de longue durée effectuant des paiements dans le cadre des régimes de soins de santé des travailleurs et des travailleuses ainsi que toutes les fiducies d'éducation et de formation devront présenter des déclarations aussi détaillées que celles des organisations syndicales.

De plus, des renseignements sur les personnes participant aux régimes seront publiés par l'ARC sur son site Web : le nom, l'adresse, la raison du paiement et le montant reçu, et ce, pour toute personne participant à un régime de soins de santé qui reçoit le remboursement d'une ordonnance coûteuse. C'est une honteuse intrusion dans la vie privée.

Les paiements de plus de 5 000 \$ versés par des organisations syndicales à des conseillers juridiques seraient rendus publics avec une indication de la cause sur le site Web de l'ARC, ce qui rendrait l'information accessible aux employeurs antisyndicaux. C'est une grave violation du secret professionnel et cela indique publiquement le genre de services ou de conseils juridiques que les syndicats reçoivent et les avocats de la communauté qui travaillent pour des syndicats.

En outre, le paragraphe 3b) exige que toutes les organisations syndicales indiquent à l'ARC, pour qu'elle rende l'information publique, les montants et les modalités des paiements versés à des fournisseurs commerciaux.

Bon nombre des entrepreneurs, des fournisseurs de services et des entreprises commerciales avec lesquels nous faisons affaire mènent leurs activités dans un climat très compétitif. Il est indéniable que des entreprises privées telles que Telus, Bell, Rogers, Canon ou Xerox ne veulent pas rendre ce type d'information disponible à leurs concurrents. Le projet de loi met à leur disposition, et à celle de leurs concurrents, une quantité incroyable de renseignements contractuels confidentiels.

Empiètement dans un champ de compétence provinciale

La Constitution du Canada attribue au gouvernement fédéral la compétence exclusive à l'égard de secteurs d'activité précis ainsi que des transports interprovinciaux. Toutefois, les 90 % des emplois qui ne relèvent pas de la compétence fédérale sont assujettis aux lois de la province ou du territoire où le travail se déroule. Toutes les assemblées législatives provinciales ont adopté des lois sur le travail et des normes d'emploi et créé des commissions chargées de réglementer les relations du travail de leur ressort.

Bon nombre de provinces et de territoires ont adopté des lois sur la communication de renseignements financiers aux membres des syndicats. Au Québec, la Loi sur les Syndicats professionnels prévoit spécifiquement à son article 5 que :

« Tout syndicat doit tenir un ou plusieurs registres, contenant :

- c) les recettes et déboursés, l'actif et le passif du syndicat »

L'article 9 prévoit pour sa part que les syndicats :

« [...] Sujet aux lois en vigueur, ils jouissent de tous les pouvoirs nécessaires à la poursuite de leur objet et ils peuvent notamment :

1^o établir et administrer des caisses spéciales d'indemnités aux héritiers ou bénéficiaires des membres défunts, ou aux membres au décès de leurs conjoints, des caisses spéciales de secours en cas de maladie, de chômage, ou autres caisses de même nature, qui doivent être régies exclusivement par les statuts approuvés par l'Autorité des marchés financiers »

Finalement, l'article 13 de la loi indique que :

« Les syndicats, établis en vertu de la présente loi, doivent tenir et diviser leur comptabilité de manière que chaque genre de services et avantages accordés aux sociétaires puisse être administré séparément et faire l'objet de caisses ou fonds distincts ».

Les gouvernements provinciaux ont établi des législations réglementant les relations du travail dans leur province en fonction de la précarité de l'équilibre qui y règne souvent. Il est clair qu'au Québec, notamment, la réglementation suffit entièrement à l'objectif, soit disant de transparence, recherché par le député conservateur.

S'il était adopté, le projet de loi C-377 réglementerait les syndicats relevant de la compétence provinciale ou territoriale et mettrait des renseignements confidentiels à la disposition des employeurs, ce qui influencerait grandement l'équilibre des relations de travail dans les provinces.

Bien que le projet de loi C-377 soit censé modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, celui-ci réglemente, par la bande, des syndicats relevant de la compétence provinciale. Nos propos sont appuyés par deux éminents constitutionnalistes, soit M^e Henri Brun du

Québec et M. Robin Elliot de la Colombie-Britannique. Ceux-ci soutiennent que le projet de loi C-377 est *ultra vires* parce qu'il empiète directement dans le champ des relations du travail qui, lui, est de compétence provinciale.

Conclusion

Le projet de loi C-377 est un assaut lancé sur les syndicats et leurs membres qui est censé donner aux employeurs des renseignements financiers confidentiels détaillés au sujet des rouages des organisations syndicales alors que ceux-ci ne sont pas obligés de donner des renseignements semblables. Nous réitérons que nous sommes pour la transparence et nous agissons en conséquence avec nos membres dans le respect des prescriptions de la législation québécoise. Par ailleurs, nous ne sommes pas dupes et savons bien que ce n'est pas le but recherché de C-377.

C'est la raison pour laquelle la CSN affirme que le projet de loi C-377 :

- restreint la liberté d'association et va à l'encontre du paragraphe 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- constitue une infraction à la législation fédérale et provinciale sur la protection des renseignements personnels;
- est discriminatoire envers les syndicats parce qu'il s'applique uniquement à eux, alors qu'il ne s'applique pas aux autres organisations;
- imposera des coûts importants au gouvernement et aux organisations syndicales;
- constitue une ingérence dans la compétence provinciale pour ce qui est de la réglementation des relations du travail et de syndicats.

Nous soutenons, en outre, que le projet de loi C-377 est tellement vicié qu'il est impossible de l'amender et ainsi régler tous les défauts signalés dans le présent mémoire. Le Sénat doit voter contre ce projet de loi inconstitutionnel.

À tout le moins, il devrait recommander au gouvernement de faire un renvoi à la Cour suprême afin de tester la validité constitutionnelle du projet de loi C-377, sinon des coûts importants seront engendrés par sa mise en œuvre administrative, alors que la constitutionnalité de cette loi sera, de toute façon, contestée par les organisations syndicales.