



**Commentaires du Conseil du patronat du Québec (CPQ) sur le projet de loi C-4, *Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail au Parlement, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi de l'impôt sur le revenu***

*Avril 2016*

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>4</b>
<b>Partie I – Les modifications aux lois du travail</b> .....	<b>5</b>
1. Le vote au scrutin secret dans le processus d'accréditation syndicale.....	5
1.1 Le processus d'accréditation dans les provinces canadiennes .....	5
1.2 Les failles de « l'accréditation par carte » .....	5
1.3 Les syndicats et le vote au scrutin secret .....	6
1.3.1 Le vote au scrutin secret, fragilisation au droit de se syndiquer?.....	7
1.3.2 Coûts.....	7
1.4 Le cas de la Saskatchewan .....	7
2. Les seuils minimums requis pour exiger la tenue d'un vote .....	8
3. Le processus de révocation de l'accréditation syndicale : appel à l'équilibre et à la cohérence .....	9
Conclusions de la partie I – Les lois du travail .....	10
<b>Partie II – Les modifications à <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i></b> .....	<b>11</b>
1. La formule Rand et l'avantage fiscal des syndicats .....	11
2. La transparence financière des organisations syndicales .....	12
2.1 Formule Rand et transparence des organisations syndicales : jamais une sans l'autre .....	12
2.2 Le contenu de la divulgation .....	12
3. Le cas des associations patronales .....	13
4. Commentaires additionnels du CPQ .....	14
5. Constitutionnalité .....	14
Conclusions de la partie II – <i>La Loi de l'impôt sur le revenu</i> .....	15



**Le CPQ** a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

# Commentaires du Conseil du patronat du Québec sur le projet de loi C-4, *Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail au Parlement, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi de l'impôt sur le revenu*

Avril 2016

## Introduction

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de lui fournir l'occasion de présenter ses commentaires sur le projet de loi C-4, *Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail au Parlement, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi de l'impôt sur le revenu*.

Le Conseil du patronat du Québec est une confédération d'employeurs représentant directement et indirectement plus de 70 000 employeurs ayant des activités au Québec. Il a pour mission de s'assurer que les employeurs au Québec disposent des meilleures conditions possibles pour prospérer. L'équilibre des forces patronales et syndicales est au cœur de nos préoccupations et est nécessaire à un régime de relations de travail favorable à la prospérité des employeurs autant que des travailleurs. Considérant que les travailleurs des secteurs, notamment des télécommunications, des banques et du transport maritime, ferroviaire et aérien sont assujettis aux lois fédérales sur les relations de travail, beaucoup d'employeurs québécois sont grandement préoccupés par le projet de loi C-4.

Nous nous opposons à ce projet de loi qui vise l'abolition de deux lois adoptées sous le gouvernement précédent, soit les projets de loi C-525 et C-377. Ces projets de loi ont respectivement imposé le scrutin de représentation secret obligatoire dans le processus d'accréditation et de révocation d'accréditation syndicale, en plus d'imposer aux associations ouvrières l'obligation de dévoiler leurs états financiers et l'usage qu'elles font des cotisations de leurs membres.

Notre organisation affirme depuis plusieurs années que le vote au scrutin secret pour l'accréditation des associations syndicales doit être obligatoire. Le vote au scrutin secret, en tant qu'un des principes fondamentaux de notre démocratie, doit être utilisé dans le cadre du processus d'accréditation d'une unité de négociation et de révocation d'accréditation syndicale.

Concernant la transparence syndicale, le CPQ se positionne aussi depuis longtemps en faveur de l'adoption de mesures législatives favorisant une plus grande transparence financière des organisations ouvrières. Il estime tout à fait approprié que le montant des cotisations que versent obligatoirement les travailleurs à leur syndicat en vertu de la formule Rand<sup>1</sup>, et utilisées à des fins autres que celles liées aux relations du travail, soit rendu public, de même que l'utilisation qui en est faite.

Les modifications des lois du travail apportées par le projet de loi C-4 feront l'objet de la première partie de nos commentaires. Nous aborderons les modifications de *la Loi de l'impôt sur le revenu* dans la deuxième partie.

---

<sup>1</sup> Nous entendons par « formule Rand » l'obligation pour un employeur de prélever à la source les cotisations syndicales par l'ensemble des salariés d'une unité de négociation, qu'ils soient membres en règle du syndicat concerné ou non.

## Partie I – Les modifications aux lois du travail

Le projet de loi modifie dans le même sens le *Code canadien du travail*, la *Loi sur les relations de travail au Parlement* et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. En plus de modifier le processus d'accréditation et de révocation d'accréditation syndicale en rétablissant le système d'accréditation par carte<sup>2</sup>, le projet de loi modifie certains seuils requis pour la tenue d'un vote.

Soulignons d'emblée qu'un sondage réalisé par la firme Léger Marketing, en 2012, pour le compte de notre organisation révèle que 83 % des Québécois croient qu'il devrait être obligatoire de tenir un scrutin secret lorsque des employés ont à décider s'ils veulent se syndiquer.

### 1. Le vote au scrutin secret dans le processus d'accréditation syndicale

#### 1.1 Le processus d'accréditation dans les provinces canadiennes

Où que l'on soit au Canada, le syndicat voulant l'accréditation doit démontrer dans un premier temps que le groupe qu'il représente constitue une unité de négociation appropriée pour la négociation collective. Dans un deuxième temps, il doit démontrer que la majorité des employés de cette unité est en faveur à l'adhésion à ce syndicat. Outre ces deux éléments, les formules pour l'accréditation varient d'une province à une autre.

Actuellement, six provinces optent pour le système d'accréditation par scrutin de représentation secret obligatoire alors que quatre procèdent à l'accréditation par carte. Notons parmi ces quatre provinces l'Île-du-Prince-Édouard, où la pratique de la Commission des relations du travail est d'ordonner le vote au scrutin secret, même si plus de 50 % des travailleurs concernés ont signé des cartes. Force est de constater que la très grande majorité des provinces utilise le vote au scrutin secret obligatoire pour l'accréditation.

Au surplus, soulignons que les juridictions provinciales ont eu une tendance dans les dernières années à modifier leur législation, passant de l'accréditation par carte à un système d'accréditation par scrutin secret obligatoire. À titre d'exemple, la Saskatchewan ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador ont respectivement modifié leur législation en ce sens en 2008 et 2014.

- **De l'avis du CPQ, le gouvernement fédéral doit suivre cette tendance majoritaire au palier provincial en conservant le vote au scrutin secret obligatoire.**

#### 1.2 Les failles de « l'accréditation par carte »

Alors que plusieurs intervenants du milieu syndical vantent l'efficacité et la rapidité d'un système d'accréditation par carte, le CPQ tient à rappeler qu'il y a de nombreux inconvénients à opter pour ce système.

En 2014, un avocat de la Saskatchewan, M<sup>e</sup> Larry F. Seiferling<sup>3</sup>, a présenté au Sénat les changements qu'il a pu constater à la suite de l'adoption, en 2008, de la législation rendant le scrutin obligatoire dans sa

<sup>2</sup> Nous entendons par « l'accréditation par carte » la procédure permettant que l'association soit accréditée sur production d'une simple preuve démontrant que la majorité des employés adhère à l'association, par la signature de carte de membre par exemple.

<sup>3</sup> Avocat associé au cabinet McDougall Gauley, nommé *Best Lawyers in Canada* dans le domaine du droit du travail depuis 2006.

province<sup>4</sup>. Cet avocat spécialisé en droit du travail, ayant représenté tant des employés que des employeurs au cours de sa carrière, a fait part des problèmes reliés en pratique à l'accréditation par carte qu'il a été possible d'éradiquer par l'instauration du vote au scrutin secret obligatoire. Nous reprenons deux des problèmes soulevés par M<sup>e</sup> Seiferling :

- L'accréditation par carte fait en sorte que ni les employés ni l'employeur ne peuvent consulter les preuves avant qu'elles soient examinées par la Commission des relations du travail. Dans ce cas, l'employeur ne peut jamais prévoir la syndicalisation de ses employés et ne peut s'assurer que la volonté réelle de ses employés est bien exprimée.
- Avant 2008, en Saskatchewan, il est arrivé que la Commission ait accrédité une unité de négociation alors qu'elle n'avait pas obtenu le soutien de la majorité des employés. Le syndicat n'avait pas équitablement informé la Commission du manque de soutien des employés. On ne peut jamais être à l'abri de ce risque dans un système d'accréditation par carte.

De l'avis du CPQ, le système d'accréditation par carte comporte aussi d'autres inconvénients, notamment le fait que le travailleur peut avoir à subir la pression exercée par ses collègues. Cela peut occasionner de l'intimidation avant, pendant, et même après les signatures de cartes de membres.

### 1.3 Les syndicats et le vote au scrutin secret

Au moment de l'adoption de la *Loi sur le droit de vote des employés*, aussi connu sous le nom de projet de loi C-525, les centrales syndicales affirmaient que l'imposition d'un vote au scrutin obligatoire retarde inutilement l'accréditation et rend les travailleurs « plus vulnérables aux tactiques d'intimidation des employeurs ». Elles ajoutaient que l'obligation du vote au scrutin secret obligatoire, qui doit impliquer l'employeur, crée un climat de travail hostile et que les employés se sentent obligés de choisir leur camp.

En tout respect, ces arguments nous semblent très peu convaincants. Tout d'abord, bien que la Loi fédérale n'impose pas de délai actuellement pour la tenue d'un vote obligatoire au scrutin secret, la crainte voulant que l'employeur puisse retarder indéfiniment le vote est mal fondée. À titre d'exemple, l'Alberta exige le vote au scrutin secret depuis 1998 sans imposer de délai pour la tenue du scrutin. Pourtant, il est possible de constater que les votes sont toujours menés rapidement. Par ailleurs, le CPQ ne s'est jamais opposé à l'imposition de tels délais.

De plus, « les tactiques d'intimidation des employeurs » restent plutôt anecdotiques. Rappelons que les communications entre l'employeur et les employés restent limitées par la Loi<sup>5</sup>, et l'employeur s'expose à des conséquences en cas d'ingérence dans les affaires du syndicat. Cette situation, d'ailleurs, déséquilibre le rapport de forces en faveur du syndicat et pourrait aussi faire l'objet de modifications législatives. Finalement, comme nous l'avons mentionné précédemment, les risques d'intimidation et le climat de travail hostile demeurent des risques beaucoup plus importants dans le cas de l'accréditation par carte où, ultimement, l'employé doit dévoiler son allégeance à ses collègues.

---

<sup>4</sup> CANANA, SÉNAT. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, 2<sup>e</sup> sess., 41<sup>e</sup> légis., fasc. n° 24, 12 décembre 2014, « Projet de loi C-525, *Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (accréditation et révocation – Agent négociateur)* ».

<sup>5</sup> À titre d'exemple, l'article 94 du *Code canadien du travail* protège les travailleurs contre l'ingérence de l'employeur.

### 1.3.1 Le vote au scrutin secret, fragilisation au droit de se syndiquer?

Au dépôt du projet de loi C-525, les intervenants du milieu syndical ont décrié cette loi qu'ils qualifiaient d'antisyndicale et comme étant une fragilisation au droit de se syndiquer.

À ce sujet, nous ne nions pas que le vote au scrutin secret obligatoire puisse réduire possiblement les chances d'une unité de négociation d'être accréditée dans certains cas. Toutefois, on doit éviter d'en attribuer la responsabilité à l'employeur, comme certains syndicats tentent de le faire. Le fait que le scrutin secret se tienne après que tous les employés se soient penchés sur la question, aient été consultés, aient entendu tous les arguments et en aient débattu peut effectivement faire en sorte que le syndicat récolte moins d'appuis. Cela étant, nous ne voyons pas en quoi la prise d'une décision d'adhérer ou non à un syndicat suivant un processus d'information objectif puisse être considérée comme antisyndicale.

- **Le vote au scrutin secret dans le processus d'accréditation ne reflète qu'une saine démocratie à l'opposition du système d'accréditation par carte.**

### 1.3.2 Coûts

Certains opposants au vote au scrutin secret obligatoire plaident que le scrutin de représentation obligatoire mobilise inutilement trop de ressources du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI). Il est difficile de donner des chiffres exacts sur les coûts de l'instauration d'un tel système puisque la mesure est entrée en vigueur il y a moins d'un an. Toutefois, il a été estimé<sup>6</sup> qu'un système imposant le vote au scrutin secret exigerait l'embauche de trois agents de relations industrielles supplémentaires, ce qui représente une dépense de 200 000 \$ annuellement.

- **Afin d'assurer un processus d'accréditation et de révocation d'accréditation syndicale démocratique, la dépense supplémentaire annuelle de 200 000 \$ est minime pour accommoder des centaines de milliers de travailleurs d'un océan à l'autre.**

## 1.4 Le cas de la Saskatchewan

La Saskatchewan est passée du régime de l'accréditation par carte à celui du scrutin secret en 2008. Ce cas a été très médiatisé et judiciairisé. Il est pertinent d'analyser davantage ce cas pour mieux mesurer l'impact de certaines mesures du projet de loi C-4.

Rappelons brièvement les faits. À la suite de nombreux conflits de travail dans les années 2000, la province a adopté, en 2008, le *Public Service Essential Services Act (PSESA)* et le *Trade Union Amendment Act (TUAA)*. Les syndicats ont contesté ces lois devant les tribunaux et l'affaire s'est rendue jusqu'à la Cour suprême du Canada. La contestation du PSESA a fait couler beaucoup d'encre; sa contestation a mené à la constitutionnalisation du droit de grève.

Dans l'ombre de la contestation du PSESA, se trouvait celle du *Trade Union Amendment Act*. Ce dernier traite d'enjeux semblables à ceux du projet de loi C-4; c'est pourquoi nous nous y attardons. En effet, cette loi saskatchewanaise a introduit plusieurs nouvelles mesures, notamment en réduisant le

---

<sup>6</sup> CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES. *Témoignages*, Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 2<sup>e</sup> sess., 41<sup>e</sup> légis., fasc. n° 012, 13 février 2014, « projet de loi C-525, Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les relations de travail au Parlement, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi de l'impôt sur le revenu », (Élizabeth MacPherson, présidente du CCRI).

pourcentage requis d'employés nécessaires à la révocation de l'association et en **imposant le scrutin de représentation secret obligatoire à l'accréditation**. La Loi va même plus loin en permettant à l'employeur de transmettre aux employés des faits et des opinions sur la syndicalisation. Le juge de première instance, la Cour d'appel de la Saskatchewan et la Cour suprême se sont tous prononcés à l'unanimité sur la validité constitutionnelle du *Trade Union Amendment Act*. Les juges du plus haut tribunal du pays concluent que cette loi ne porte pas atteinte au droit d'association de l'article 2d) de la *Charte canadienne*. Ils affirment que les législatures n'ont pas à mettre en place un modèle précis pour la négociation collective.

Nous attirons l'attention sur les motifs de la Cour d'appel de la Saskatchewan sur la question du scrutin secret, confirmés par la Cour suprême. Nous nous référons aux propos du juge Robert Richards, aujourd'hui juge en chef de la Cour d'appel de la Saskatchewan, qui s'exprimait ainsi en 2013 dans son jugement :

« [112 [...] Section 2(d) does not oblige legislatures to build statutory schemes which make certification as easy as possible. **The secret ballot, after all, is a hallmark of modern democracy.** As the trial judge pointed out at para. 269 of his decision, four other Canadian jurisdictions utilize a secret ballot system: Ontario, British Columbia, Alberta and Nova Scotia<sup>7</sup>. I am unable to agree that such a system for selecting union representation can be seen as something which substantially impairs s. 2(d) freedoms. **Surely, in and of itself, a secret ballot regime does no more than ensure that employees are able to make the choices they see as being best for themselves.** »<sup>8</sup>  
[Nos soulèvements]

- **De l'avis du CPQ, le projet de loi devrait prendre en considération les propos de l'honorable Robert Richards au sujet du scrutin secret.**

## **2. Les seuils minimums requis pour exiger la tenue d'un vote**

Toutes les lois provinciales exigeant le scrutin de représentation secret prévoient un seuil minimum requis de travailleurs adhérant à l'unité de négociation pour qu'il y ait la tenue d'un vote d'accréditation. Toutes ces provinces ont fixé un pourcentage d'appui minimal au syndicat **n'allant pas en deçà de 40 %**.

Une fois ce seuil minimal atteint, la Commission pourra ordonner le vote et procédera à l'accréditation si tous les critères sont respectés, notamment celui du seuil requis du nombre de travailleurs en faveur du syndicat. Toutes les provinces exigeant la tenue d'un vote au scrutin secret demandent qu'un **minimum de 50 %+1** des travailleurs soient en faveur du syndicat pour qu'il y ait accréditation de l'unité.

Toutefois, si l'on se trouve dans une province reconnaissant l'accréditation par carte, la Commission ne tiendra pas de vote si le nombre de signataires de cartes requis dans la Loi est atteint pour qu'on procède à l'accréditation<sup>9</sup>. Le seuil requis pour la tenue d'un vote reste pertinent puisqu'il permet au syndicat ne réussissant pas à rallier plus que la majorité des travailleurs visés par l'unité de vérifier s'il est possible de l'obtenir. On retrouve le seuil le plus bas au Québec, où la Commission des relations du travail a le pouvoir d'ordonner le vote au scrutin secret si 35 % des salariés ont présenté des cartes de membre. Quant à l'accréditation elle-même, notons que certaines provinces reconnaissant le système d'accréditation par carte exigent un **seuil plus élevé que la simple majorité**. La Commission des

<sup>7</sup> On compte aujourd'hui six provinces exigeant le scrutin secret obligatoire à l'accréditation.

<sup>8</sup> *R v Saskatchewan Federation of Labour*, 2013 SKCA 43.

<sup>9</sup> Par exemple, au Québec, si plus de 50 % des membres de l'unité de négociation ont signé des cartes de membre, l'agent accrédite ne procède pas à la tenue d'un vote.



relations de travail au Manitoba peut **demander jusqu'à 65 %** et le milieu de la construction en Ontario jusqu'à **55 %+1**.

Nous croyons que le projet de loi va trop loin en rétablissant un système d'accréditation où l'adhésion minimale de **35 %** des salariés à l'unité de négociation ouvre la porte au vote au scrutin secret dans le *Code canadien du travail*. Nous rappelons que l'objectif du projet de loi ne doit pas consister à faciliter la syndicalisation en donnant des avantages et des privilèges au syndicat, mais à établir une saine démocratie dans le système d'accréditation syndicale.

Le *Code canadien du travail* prévoit actuellement que le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) accrédite un syndicat « s'il est convaincu, sur le fondement des résultats d'un **scrutin de représentation secret**, que **la majorité** des employés de l'unité qui ont participé au scrutin désirent que le syndicat les représente ». Il doit ordonner ce scrutin s'il est convaincu que **40 %** des employés de l'unité désirent que le syndicat les représente.

- **Les seuils minimums requis actuellement dans le *Code canadien du travail* pour la tenue d'un vote et l'accréditation elle-même, semblables à ceux de la majorité des provinces canadiennes, sont en mesure d'assurer le maintien d'un régime de relations de travail équilibré et démocratique.**

Quant à la tenue d'un vote en vertu de la *Loi sur les relations de travail au Parlement*, l'article 6(2) du projet de loi C-4 édicte que la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique peut ordonner « **À sa seule appréciation** » la tenue d'un vote. En ce qui concerne la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, l'article 9 du projet de loi C-4 évite aussi de mettre des balises claires sur la tenue d'un vote et laisse toute la discrétion à la Commission.

- **Les articles 6(2) et 9 du projet de loi C-4 devraient être retirés. Le travail de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique devrait être encadré par une législation qui pose des balises claires.**

### **3. Le processus de révocation de l'accréditation syndicale : appel à l'équilibre et à la cohérence**

Nous avons abordé amplement les avantages et les enjeux entourant la procédure d'accréditation. Notre position pour la révocation de l'accréditation d'une association va dans le même sens. Il doit y avoir la tenue d'un scrutin de représentation secret et l'imposition des mêmes seuils requis pour la tenue de la révocation. Le régime applicable à l'accréditation doit être cohérent avec celui de la révocation. La Loi actuelle prévoit que le Conseil ou la Commission doit ordonner le vote au scrutin secret si plus de 40 % des travailleurs sont en faveur de la révocation de l'accréditation. Elle rendra l'ordonnance en ce sens si le vote démontre qu'il y a plus de 50 % des travailleurs qui souhaitent la révocation de l'association. Cette mesure remplit les critères de cohérence et d'équilibre de la Loi en étant harmonisée avec la procédure d'accréditation.

- **Il devrait y avoir l'obligation de tenir un scrutin de représentation secret pour la révocation de l'accréditation. Il est légitime que 40 % des employés voulant la révocation puissent demander la tenue du vote. Le législateur va remettre en place un système incohérent et déséquilibré entre l'accréditation et la révocation s'il adopte le projet de loi C-4. Le *statu quo* doit être maintenu.**

## Conclusions de la partie I – Les lois du travail

**Le CPQ s'oppose à l'abolition du vote au scrutin secret.**

**Il ne doit pas y avoir un seuil minimum en deçà de 40 % d'adhérents de salariés de l'unité afin d'exiger un vote pour l'accréditation d'une association.**

**Le seuil minimum de votants en faveur du syndicat doit être fixé minimalement à 50 %+1 dans le cas d'un système exigeant le vote au scrutin secret.**

**Les seuils requis pour la tenue d'un vote à l'accréditation et pour l'accréditation elle-même doivent être transposés au régime de révocation d'accréditation syndicale.**

**Afin de dissiper les craintes des syndicats à savoir que l'employeur s'ingère dans le processus du vote au scrutin secret, le CPQ ne s'oppose pas à l'imposition d'un délai raisonnable pour la tenue d'un scrutin de représentation secret obligatoire.**

## Partie II – Les modifications à *Loi de l'impôt sur le revenu*

Le projet de loi C-4 vise l'abolition de l'article 149.01 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* instauré par la *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux associations ouvrières)*, aussi connue sous le nom du projet de loi C-377. L'adoption de cette loi par le gouvernement précédent, en juin 2015, a été controversée et elle n'est finalement jamais entrée en vigueur en décembre suivant, comme il était prévu. Le CPQ avait soumis ses commentaires sur ce projet de loi en novembre 2012 et nous réitérons aujourd'hui que nous sommes en accord avec l'approche de la *Loi modifiant la loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux associations ouvrières)*, soit d'assurer une plus grande transparence des organisations syndicales. Nous avons toutefois fait part de nos questions sur le projet de loi C-377 et nous reconnaissons, encore à ce jour, que certaines modifications doivent être apportées à cette loi. Nous étions notamment sceptiques quant au fardeau administratif qu'il imposait aux syndicats au regard du niveau de détails de l'information exigée et croyons toujours que cet aspect devrait être modifié.

Un sondage réalisé par le Groupe de recherche Nanos pour le compte d'Info Travail auprès de l'ensemble des travailleurs canadiens révèle que 83 % d'entre eux sont en faveur d'obliger les associations syndicales à rendre publics leurs états financiers. La proportion de répondants en faveur de cette obligation atteint 95 % chez les Québécois.

### 1. La formule Rand et l'avantage fiscal des syndicats

Cela fait maintenant plusieurs dizaines d'années que la formule Rand est obligatoire au Canada. Les fondements de cette formule de financement remontent à une décision de 1945, où le juge Rand se prononçait sur un conflit de travail à l'usine Ford de Windsor. Le juge affirme qu'en considérant que tous les travailleurs d'une unité de négociation bénéficient des avantages que leur procure un syndicat, il est normal que la totalité des travailleurs couverts par l'unité de négociation contribue à son financement. **Si certains travailleurs ne veulent pas devenir membres du syndicat, on doit respecter leur choix, mais ils devront tout de même verser la même cotisation que leurs confrères membres.**

L'employeur, quant à lui, doit retenir sur les salaires de tous les travailleurs assujettis à la convention ces montants qu'il devra ensuite remettre au syndicat.

Nous estimons compréhensible l'application d'une telle formule dans notre société démocratique. Ne perdons toutefois pas de vue que cette formule procure un pouvoir de « quasi-taxation » auprès d'un certain groupe de contribuables, c'est-à-dire ceux qui travaillent dans des établissements syndiqués, soit approximativement 30 % des travailleurs canadiens et 40 % des travailleurs québécois. En obligeant l'employeur à prélever les cotisations syndicales à tous les travailleurs de l'unité de négociation, peu importe qu'ils soient membres ou non du syndicat, la formule Rand permet aux syndicats d'avoir un financement stable et solide.

En plus du financement privilégié dont bénéficient les syndicats, le paiement des cotisations syndicales entraîne un important avantage fiscal. La cotisation à un syndicat est **déductible d'impôt** au palier fédéral et donne droit à un crédit d'impôt au Québec. Ensuite, les indemnités de grève versées par un syndicat à ses membres ne sont pas imposables. Ces sommes importantes à l'abri de l'impôt doivent ultimement s'inscrire dans un système qui ne néglige pas la transparence.

## 2. La transparence financière des organisations syndicales

### 2.1 Formule Rand et transparence des organisations syndicales : jamais une sans l'autre

Le financement des organisations syndicales est semblable en plusieurs points à celui des organisations publiques. Notre organisation estime à plus de quatre milliards de dollars le montant de cotisations syndicales versées annuellement par les travailleurs au Canada<sup>10</sup>. La déductibilité des cotisations syndicales coûte 500 millions de dollars annuellement au trésor fédéral. Considérant que les cotisations syndicales perçues par les syndicats servent à la représentation des salariés auprès de l'employeur, et aussi à des objectifs plus vastes et éloignés, il est légitime que les travailleuses et les travailleurs syndiqués qui versent des cotisations, qu'ils soient membres ou non, sachent comment est dépensé cet argent. Il est tout aussi logique que les contribuables canadiens aient le droit de savoir comment sont dépensées des sommes à l'abri de l'impôt.

- **Le gouvernement, les organismes publics et les entreprises cotées en Bourse, notamment, sont sujets à des normes strictes en matière de divulgation d'information financière. Il semble normal que des organisations d'envergure comme les syndicats soient soumises à des exigences similaires.**

### 2.2 Le contenu de la divulgation

Faisant abstraction du projet de loi C-377, les syndicats sont déjà soumis à certaines normes de transparence financière. Ces normes, tels les articles 47.1 du *Code du travail du Québec* et 110 du *Code canadien du travail*, prévoient l'obligation pour les syndicats de fournir les états financiers aux **membres qui le demandent**. L'article 110 du *Code canadien du travail* va un peu plus loin en édictant que les états financiers doivent être certifiés par le président et le trésorier. Ils doivent « être suffisamment détaillés pour donner une image fidèle des opérations et de la situation financière du syndicat ». Des mesures similaires existent aussi dans la majorité des autres provinces. Toutefois, il n'existe aucune ventilation des dépenses entre celles qui servent à financer les causes politiques et idéologiques, avec lesquelles les travailleurs ne sont pas nécessairement en accord, et celles qui servent aux relations de travail uniquement.

Le CPQ ne s'objecte pas à l'utilisation des cotisations syndicales obligatoires à des fins de relations du travail et ne considère pas que la divulgation des dépenses qui y sont afférentes soit nécessaire. Ce sont plutôt les sommes perçues par la formule Rand, mais à des fins autres que celles liées aux relations du travail qui posent, à notre avis problème. Ces sommes, en effet, devraient être versées de manière volontaire par les salariés. Le projet de loi C-377 représentait donc un pas dans cette direction.

- **Les mesures actuelles sont nettement insuffisantes afin d'assurer la transparence des syndicats. Ce sont les syndicats eux-mêmes qui déterminent ce qu'ils dévoilent dans leurs états financiers. Il n'y a pas de balises assez claires.**

Le CPQ croit qu'il est justifié de conserver bon nombre de mesures que proposait le projet de loi C-377. Par exemple, le gouvernement doit impérativement conserver la mesure voulant que l'organisation ouvrière et la fiducie de syndicat transmettent au ministre une déclaration de renseignements dans les six mois suivant la fin de chaque exercice, et que **le ministre communique par la suite au public** les renseignements contenus dans cette déclaration. Alors que plusieurs syndicats plaident que la majorité

---

<sup>10</sup> Estimation réalisée en 2012.

de leurs données sont déjà publiques, elles devraient l'être obligatoirement par la loi afin que le cadre soit le même pour tous.

Le gouvernement ne devrait pas mettre de côté l'ensemble des travaux qui ont mené à l'adoption de la *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux associations ouvrières)*. Il devrait en préserver l'essence, tout en l'améliorant sur la base des observations suivantes<sup>11</sup> :

- *Imposer la vérification des états financiers par des experts externes*  
Le projet de loi C-377, tout comme la loi actuelle, était muet sur la vérification des états financiers. Or, peu importe le degré d'information ou de détails exigés, la validation par des experts externes est une condition essentielle de crédibilité de ces états.
- *La complexité du processus*  
Un des arguments principaux des dirigeants syndicaux lors des débats sur le projet de loi C-377 était que l'exigence de trop de processus générerait trop de coûts, ce qui risquerait de se traduire par une hausse des cotisations des travailleurs. De l'avis de plusieurs experts consultés, une codification appropriée et une systématisation dans la comptabilisation des dépenses pourraient ne pas entraîner de coûts supplémentaires une fois le système implanté.
- *Le seuil de 5 000 \$ et celui de 100 000 \$*  
Le projet de loi C-377 prévoyait que les syndicats allaient devoir inscrire à leurs états des revenus et des dépenses les bénéficiaires, l'objet et la description des opérations de plus de 5 000 \$ en plus des salaires de plus de 100 000 \$. Le CPQ juge pertinentes ces obligations, mais il soutient que ces sommes peuvent être importantes pour certaines organisations et minimales pour d'autres. Peut-on penser avoir une modulation selon le nombre de membres, par exemple?
- *Les principes d'une réglementation intelligente*  
La Loi devrait fixer clairement les objectifs et éviter toute équivoque. Le CPQ avait noté quelques ambiguïtés dans certaines dispositions du projet de loi C-377, notamment les sous-alinéas (xiv) et (xv) de l'alinéa 3 de l'article 1. Lorsque l'on parle de « l'état des déboursés relatifs au paiement des coûts indirects » et « l'état des déboursés relatifs à l'organisation d'activités », de quelles activités s'agit-il?

### 3. Le cas des associations patronales

Certains acteurs du milieu syndical ont plaidé que le projet C-377, en n'assujettissant pas les associations patronales comme la nôtre, créait un régime injuste. Aussi, nous aimerions préciser les éléments qui suivent quant à la situation des associations patronales :

- Notre financement provient principalement de **cotisations volontaires** de nos membres, aucune formule Rand n'est applicable à notre organisation;
- Les états financiers du CPQ sont vérifiés annuellement par **une firme comptable externe**;
- Nos états financiers sont ensuite **présentés à tous nos membres**;
- Nos membres sont **libres d'arrêter de verser des cotisations** s'ils cessent d'être membres de notre organisation;
- Lorsque nous recevons des subventions gouvernementales pour financer certaines activités, elles sont assujetties à des obligations strictes de reddition de comptes avec dans notre cas, une comptabilité spécifique aux activités financées par ces subventions afin d'assurer la transparence quant à l'utilisation des sommes reçues.

---

<sup>11</sup> Nous reprenons l'essence de nos commentaires sur le projet de loi C-377 formulés en 2012.

- **Vu les nombreuses distinctions importantes, touchant principalement le financement de notre organisation, il est logique et légitime que nous ne soyons pas soumis aux mêmes obligations de transparence financière que les syndicats.**

#### 4. Commentaires additionnels du CPQ

Les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France et l'Australie ont tous déjà adopté des mesures visant la divulgation publique de renseignements financiers des organisations ouvrières. Alors que le Canada l'a fait en juin dernier, la Loi n'est finalement pas entrée en vigueur.

Ajoutons aussi que les syndicats se sont donné une mission beaucoup plus large aujourd'hui de ce qu'elle était à leur création. En 2016, il est bien connu que les grosses centrales syndicales financent des groupes politiques et des causes idéologiques. Il est peu justifiable que le financement de telles activités se fasse avec l'argent des cotisations de membres ou de non-membres qui n'appuient pas nécessairement ces causes. Les États-Unis, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Communauté européenne interdisent de dépenser **l'argent de cotisations obligatoires** pour soutenir des causes idéologiques et sociales. Seules des cotisations volontaires devraient servir à financer ces causes.

#### 5. Constitutionnalité

Il est hors de l'expertise du CPQ de juger si la *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux associations ouvrières)* est constitutionnelle ou non. Toutefois, vu les nombreux débats sur le sujet qui ont entouré le projet de loi C-377, il nous apparaît incontournable de formuler quelques commentaires sur le sujet.

Certains constitutionnalistes ont affirmé, lors de l'adoption du projet de loi C-377, que le gouvernement fédéral, tout en réglementant **l'impôt sur le revenu**, empiétait sur une compétence provinciale, soit les **relations de travail**.

Rappelons cependant que, d'un autre côté, l'honorable Michel Bastarache<sup>12</sup>, juge à la retraite de la Cour suprême du Canada, a soumis un avis, en 2013, dans lequel il concluait à la constitutionnalité du projet de loi C-377. Il s'exprimait ainsi :

« I conclude that, if Bill C-377 is enacted into law, it would likely be upheld by the courts as a valid enactment of Federal Parliament's power over taxation under section 91(3) of the Constitution Act, 1867. Moreover, I conclude that Bill C-377 is consistent with the Charter and that, in any case, any infringement would likely be justified as a reasonable limit under section 1 of the Charter. »<sup>13</sup>

Devant ces controverses, il semble important que le gouvernement analyse en profondeur cette question, le partage des compétences étant au cœur du fédéralisme canadien. Si, à l'issue de son analyse, le gouvernement vient à la conclusion que le champ d'application de l'article 149.01 est *ultra vires* dans sa forme actuelle, nous soulignons que cette mesure de la *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux associations ouvrières)* pourrait vraisemblablement s'appliquer, à tout le moins, pour les syndiqués qui relèvent de la compétence fédérale.

<sup>12</sup> Le juge Bastarache a mené une longue carrière en droit constitutionnel. Il a notamment enseigné cette matière pendant 10 ans et siégé 11 ans à la Cour suprême du Canada.

<sup>13</sup> <http://www.opportunitytowork.ca/wp-content/uploads/2013/06/Bastarache-Opinion.pdf>

## **Conclusions de la partie II – La *Loi de l'impôt sur le revenu***

**Les syndicats doivent être soumis à des règles de transparence plus rigoureuses ;**

**Les organisations syndicales devraient être obligées de divulguer publiquement leurs états financiers;**

**Les états financiers devraient obligatoirement être validés par des experts-comptables externes;**

**Le contenu des informations à divulguer dans les états financiers devrait être encadré par une réglementation stricte;**

**Les cotisations obligatoires des travailleurs ne devraient pas servir à financer des causes sociales et politiques.**



[WWW.CPQ.QC.CA](http://WWW.CPQ.QC.CA)

Conseil du patronat du Québec  
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510  
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161  
ou 1 877 288-5161  
Télécopieur : 514 288-5165

[www.cpq.qc.ca](http://www.cpq.qc.ca)