



Projet de loi n° C-377 – Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations syndicales)

Mémoire de la Fédération autonome de l'enseignement (FAE)

Déposé au Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce

Sénat canadien

5 juin 2013

Présentation de la FAE

Fondée en juin 2006, la Fédération autonome de l'enseignement (FAE) regroupe des syndicats de l'enseignement qui représentent 32 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes, du personnel enseignant de centres pénitentiaires ainsi que le personnel scolaire de quelques écoles offrant des services à des élèves handicapés ou en grande difficulté.

La FAE représente des enseignantes et enseignants de commissions scolaires du Québec parmi lesquelles on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

NOTE :

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est permise à condition d'en citer la source.

Table des matières

1. Mise en contexte	4
2. Les incohérences du projet de loi.....	4
2.1 Les organisations visées par le projet de loi : deux poids deux mesures.....	4
2.2. La transparence des organismes de bienfaisance et celle des organisations syndicales : quelles différences.....	5
2.3 La FAE est transparente et redevable envers ses membres	6
3. Les conséquences de ce projet de loi.....	7
3.1 Les conséquences pour les organisations syndicales et leurs membres.....	7
3.2 Les coûts du projet de loi pour la population canadienne et les syndicats.....	8
3.3 La liberté de contracter des organisations syndicales	10
4. Les motivations réelles derrière ce projet de loi	10
5. Les enjeux légaux du projet de loi	11
5.1 Partage des compétences : une législation déguisée?.....	11
5.2 Le droit à la vie privée et la Charte canadienne des droits et libertés.....	13
5.3 Liberté d'expression.....	15
Conclusion	15

1. Mise en contexte

Le 12 décembre dernier, la Chambre des communes du Canada adoptait, à la majorité, le projet de loi privé n° C-377, intitulé Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières). Si adoptée, cette loi aura un impact majeur sur de nombreuses organisations du pays, dont au premier chef, les organisations syndicales (tant locales, régionales que nationales) soit environ 25 000 organisations en plus des fiducies et fonds de syndicats qui sont également visés par le projet de loi.

La Fédération autonome de l'enseignement (FAE) regroupe neuf syndicats qui représentent quelque 32 000 enseignantes et enseignants (le tiers du personnel enseignant au Québec). À ce titre, elle est directement visée par le projet de loi n° C-377, tout comme les neuf syndicats affiliés qu'elle représente.

La FAE est fortement préoccupée par ce projet de loi et s'y oppose vivement pour de nombreuses raisons dont les détails sont explicités dans le présent document.

2. Les incohérences du projet de loi

2.1 Les organisations visées par le projet de loi : deux poids, deux mesures

L'auteur du projet de loi explique que son initiative vise à rendre les organisations syndicales plus transparentes, puisqu'elles bénéficient de certaines exemptions fiscales. Or, il appert que de nombreuses autres organisations de la société civile bénéficient elles aussi d'avantages, mais qu'elles ne sont pas visées par la loi.

Parmi ces organisations, on retrouve les entreprises privées qui bénéficient souvent de généreuses subventions, d'allègements fiscaux ou de crédits d'impôts accordés par le gouvernement. Ces organisations ne sont cependant pas tenues de rendre publique l'utilisation qu'elles font de l'argent des contribuables. Pourtant, ce sont souvent elles qui, les premières, ont recours à différentes stratégies d'évasion fiscale. De plus, tout comme les syndicats, de nombreuses autres organisations à but non lucratif sont exemptées d'impôts et reçoivent, de leurs membres, des cotisations qui sont déductibles des impôts pour ces derniers. Tel est le cas, notamment, des organisations professionnelles (Barreau, ordres professionnels [ingénieurs, psychologues, etc.], Association médicale canadienne). D'autres organisations bénéficient en plus d'un numéro d'œuvre de charité leur octroyant des avantages fiscaux supplémentaires (Institut économique de Montréal, Institut C.D. Howe, Institut Fraser). Pourtant, ces organisations ne sont pas visées par cette loi.

2.2. La transparence des organismes de bienfaisance et celle des organisations syndicales : quelles différences?

M. Hiebert, qui est à l'origine de ce projet de loi, justifie son action en soulignant que les organismes de bienfaisance sont tenus de dévoiler leurs états financiers et que ceux-ci sont disponibles sur le site de l'Agence du revenu du Canada. Il conclut ainsi qu'il est donc légitime que les obligations de divulgation de renseignements des organisations syndicales soient accentuées, insinuant ainsi que ces dernières auraient, avec l'adoption du projet de loi n° C-377, les mêmes obligations que les organismes de bienfaisance. Or, ces affirmations de M. Hiebert ne sont pas exactes et manquent de nuances.

Premièrement, les renseignements demandés aux organismes de bienfaisance sont nettement moins nombreux et détaillés que ceux demandés aux organisations syndicales en vertu du projet de loi n° C-377. Deuxièmement, il est fallacieux de comparer les organisations syndicales et les organismes de bienfaisance puisque ce sont deux types d'organisations complètement différentes. Les organisations de bienfaisance sollicitent de façon publique des dons à des fins caritatives diverses. Il est donc nécessaire que des mesures de protections minimales soient mises en place afin d'assurer que les objectifs communiqués aux donateurs potentiels soient respectés et que les fonds soient alloués aux fins prévues. En effet, en l'absence de telles mesures, il serait impossible pour les donateurs de vérifier les activités de ces organismes et la façon dont les sommes récoltées sont utilisées. Les organisations syndicales, quant à elles, sont exploitées au profit de leurs membres. Elles ont pour mission de promouvoir les droits et intérêts de ceux-ci et sont presque exclusivement financées par leurs membres. Par conséquent, la gouvernance et la transparence des syndicats doivent être démontrées à l'égard de leurs membres et non pas au grand public, car ce sont aux premiers qu'elles sont redevables.

Actuellement, sept provinces sur dix (dont le Québec) ont des législations qui exigent que les états financiers des organisations syndicales soient fournis à leurs membres. De plus, les organisations syndicales, comme l'ensemble des organisations à but non lucratif, fournissent également à l'Agence du revenu du Canada (ARC) et à Revenu Québec des déclarations fiscales détaillées, un sommaire de leurs activités ainsi que les revenus totaux versés aux employés et dirigeants¹. Les gouvernements fédéraux et provinciaux ont donc toutes les informations en main afin de s'assurer que les organisations syndicales respectent les règles fiscales et les lois du travail qui leur sont applicables.

1. Agence du revenu du Canada, *Déclaration de renseignements des organismes à but non lucratifs*, [en ligne] <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pbg/tf/t1044/t1044-11f.pdf> (consulté le 16 mai 2013); Revenu Québec, *Déclaration de revenus et de renseignements des sociétés sans but lucratif*, [en ligne] http://www.revenuquebec.ca/fr/sepf/formulaires/co/co-17_sp.aspx (consulté le 16 mai 2013).

2.3 La FAE est transparente et redevable envers ses membres

En plus des différentes obligations découlant des lois en vigueur, dont celle de transmettre les états financiers aux membres, la Fédération autonome de l'enseignement s'est dotée de règles internes qui garantissent non seulement une saine transparence, mais la pleine participation de ses membres aux décisions qui touchent les états financiers de la Fédération. En effet, chaque début d'année financière, ceux-ci, rassemblés en Conseil fédératif², sont appelés à voter les prévisions budgétaires annuelles. Celles-ci permettent notamment de connaître les salaires et avantages sociaux octroyés respectivement aux personnes élues, au personnel administratif, aux conseillères et conseillers et à la direction générale, de connaître le coût des activités liées à la vie syndicale, aux relations du travail, aux activités sociopolitiques, à la vie pédagogique et professionnelle et aux activités de communication. Les membres ont également accès aux dépenses et revenus d'immobilisation, aux cotisations et placement, au fonds dédié à la négociation, etc.

Ces prévisions budgétaires détaillées sont ainsi adoptées par les membres en début d'année et sont ajustées, toujours en Conseil fédératif, au milieu de l'année. Finalement, les états financiers sont déposés en Conseil fédératif à la fin de chaque année financière et le dépôt est accompagné d'une présentation et discussion. À la Fédération, les membres sont les maîtres d'œuvre du budget et des activités que mène annuellement leur organisation syndicale. Ce sont eux qui adoptent les plans d'action, les priorités annuelles, les prévisions budgétaires, qui autorisent les ajustements financiers en milieu d'année et ce sont à eux que les personnes élues sont redevables en fin d'année financière. À la lumière de ce qui précède, il appert que les membres de la FAE ont l'espace nécessaire pour participer démocratiquement aux décisions de leur fédération et que celle-ci a d'ores et déjà des pratiques transparentes pour ceux envers qui elle est redevable, soit ses membres.

2. Entre les congrès, le Conseil fédératif (CF) est l'instance décisionnelle. Il est composé des membres du Comité exécutif (CE) et de la délégation de chacun des syndicats affiliés. Les personnes déléguées au CF adoptent, entre autres, les plans d'action, les stratégies de négociation et le budget de la Fédération. Chaque personne déléguée au CF a le droit de parole, de proposition et de vote. Les votes sont pondérés en fonction du nombre de membres de chacun des syndicats affiliés. Les rencontres du Conseil fédératif se tiennent habituellement aux six semaines, sur le territoire des différents syndicats affiliés à la Fédération. De plus, afin de s'assurer la plus grande transparence envers les membres, les budgets et États financiers sont soumis, en plus de la vérification comptable, à celle d'un comité des finances, composé de membres, chargés de faire rapport au CF.

3. Les conséquences de ce projet de loi

3.1 Les conséquences pour les organisations syndicales et leurs membres

La quantité faramineuse d'informations qui sont demandées et surtout, les différentes interprétations que l'on peut donner à ces informations, risquent de rendre l'exercice de collecte de données périlleux pour les syndicats et non probant pour le gouvernement et le grand public.

Par exemple, un syndicat doit indiquer l'estimé du pourcentage de temps que les employés, les élus, les gestionnaires consacrent à la conduite d'activités politiques (149.01 (3) b) (vii.1) et (viii.1)) ainsi que l'ensemble des dépenses et des déboursés liés aux activités de relations du travail (149.01 (3) b) (ix)), de même qu'un état des déboursés liés aux activités politiques (149.01 (3) b) (x)), aux activités de lobbying (149.01 (3) b) (xi)), à l'administration (149.01 (3) b) (xiii)), à l'organisation d'activités (149.01 (3) b) (xv)), aux négociations collectives (149.01 (3) b) (xvi)), à des conférences et à des assemblées (149.01 (3) b) (xvii)), aux activités de formation et d'information (149.01 (3) b) (xviii)), etc.

Une telle obligation aura pour effet d'imposer une importante bureaucratie afin de mener à terme la reddition de comptes exigée. Elle implique que chaque jour, les employées et employés devront faire un bilan du temps dévolu aux différentes activités syndicales ainsi que les dépenses engagées et classer chaque tâche effectuée au quotidien dans l'une ou l'autre des catégories que l'on retrouve dans le projet de loi n° C-377, catégories qui sont mal définies et qui laissent une large place à la subjectivité.

En tant qu'organisation qui représente des employés et employées du secteur public, nous pouvons témoigner que la frontière entre une activité ou revendication qui relève des relations du travail, et celle qui relève plutôt de la sphère politique est mince. Puisque les enjeux liés aux salaires, aux conditions de travail et au milieu de l'éducation sont nécessairement tributaires des finances publiques, ces enjeux sont à la fois politiques et de relations du travail. En effet, si nous désirons une amélioration des conditions de travail de nos membres, nous devons nous assurer que le budget de l'État dévolu au secteur de l'éducation soit suffisant et que le financement aille aux bonnes priorités. Par conséquent, la participation à une manifestation qui réclame un changement au régime fiscal afin d'augmenter les revenus de l'État et ainsi investir des sommes plus importantes dans le secteur de l'éducation est-elle une activité reliée aux relations du travail ou une activité politique?

Il nous apparaît également injustifiable que les organisations ouvrières aient une obligation supplémentaire de fournir de l'information relative aux activités de

lobbying alors que des lois existent à ce sujet et que les organisations syndicales y sont déjà soumises. Comment le gouvernement peut-il justifier que des organisations syndicales aient des obligations en matière de reddition de comptes et de transparence plus élevées que les puissants lobbys du pétrole ou des banques?

Finalement, l'article 149.01 (3) b) (xx) oblige l'organisation ouvrière à fournir « tout état prescrit ». Ce terme, laissé volontairement vague selon nous, octroie un pouvoir discrétionnaire complet au gouvernement qui pourrait, par voie réglementaire, exiger des renseignements autres ou plus détaillés que ceux qui figurent explicitement au présent projet de loi. Cette disposition, tout comme de nombreuses autres dans ce projet de loi, ne sert pas l'intérêt public. Elle vise au contraire à donner toute la marge de manœuvre nécessaire au gouvernement et aux organisations patronales pour affaiblir les organisations syndicales et les forcer à consacrer une part importante de leurs ressources à une reddition de comptes lourde, encombrante et qui nous semble en bout de piste, impossible à vérifier. Bref, c'est une reddition de comptes inutile.

3.2 Les coûts du projet de loi pour la population canadienne et les syndicats

La mise en œuvre de cette mesure impliquera, pour l'État, l'embauche de plusieurs employés et employées (vérificateurs, avocats, comptables, personnel administratif, etc.) et nécessitera le développement et la production de divers documents et outils informatiques.

Le directeur parlementaire du budget, Kevin Page, a produit un estimé des coûts qu'impliquerait l'application du projet de loi n° C-377. D'entrée de jeu, il importe de souligner que M. Page précise que les chiffres fournis ne sont qu'une évaluation puisqu'il est difficile, compte tenu des informations disponibles, d'évaluer avec précision les coûts de cette mesure. De plus, son estimé se fonde sur le traitement des rapports de 1 000 organisations syndicales, ce qui impliquerait que ce projet de loi ne vise que les plus importantes organisations syndicales du pays. Avec une application restrictive du projet de loi comme le propose M. Page, les coûts sont estimés à 11 millions de dollars pour mettre en place le système et par 2 millions de dollars annuellement afin de traiter l'information³. Si on applique cet estimé aux 25 000 organisations syndicales canadiennes, les coûts annuels pourraient facilement frôler les 40 millions, auxquels il faut ajouter les frais liés à l'application de la loi. En effet, puisque des amendes de 1 000 \$ par jour pour non respect des obligations sont prévues, des fonctionnaires devront s'assurer que les rapports ont été transmis dans les délais

3. Kevin PAGE, Bureau du directeur parlementaire du budget, lettre adressée à M. James Rajotte, président du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, 6 décembre 2012, [en ligne] http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Bill_C-377_Requirements_for_Labour_Organizations_EN.pdf (consulté le 15 mai 2013).

requis par les organisations et que les informations fournies sont complètes et exactes. À ce montant s'ajouteront finalement les frais liés aux contestations juridiques qui ne manqueront pas de se produire.

Or, au cours de la dernière année, l'Agence du revenu du Canada a subi d'importantes compressions et 1 212 emplois ont été abolis ou le seront prochainement⁴. Dans ce contexte, on se demande de quelle façon le gouvernement réussira à s'acquitter du lourd fardeau administratif qu'il s'impose avec le projet de loi n° C-377 alors qu'il procède à d'importantes compressions dans ce ministère.

Pour les organisations syndicales, cette reddition de comptes entraînera un fardeau de travail et des coûts supplémentaires pour colliger et traiter toutes les informations demandées. Le Congrès du travail du Canada (CTC) estime qu'il faudrait, à une section locale, une moyenne de 200 à 400 heures annuellement pour préparer les déclarations⁵. Aux États-Unis, une banque de données similaire existe et l'Office of Management and Budget (Bureau de la gestion et du budget) estime qu'il faut plus de 550 heures de travail chaque année (l'équivalent d'une personne pendant trois mois) pour remplir les formulaires nécessaires en vertu de la loi américaine qui demande moins d'informations que le projet de loi n° C-377. Cette charge de travail supplémentaire devra être absorbée soit par la diminution des services aux membres ou par une augmentation des cotisations syndicales. Ultimement, les membres des organisations syndicales seront les grands perdants de cette mesure puisqu'ils devront, à titre de personnes syndiquées, défrayer les frais que cette mesure engendre pour leur organisation et, en tant que contribuable, absorber les coûts supplémentaires liés au travail de l'Agence du revenu du Canada. Cette charge de travail supplémentaire et les coûts associés ne peuvent qu'avoir pour effet de diminuer les moyens et réduire les ressources des organisations syndicales. Ce qui nous fait présumer que telle est la raison d'être de ce projet de loi.

Alors que le gouvernement conservateur dénonce et prétend s'attaquer vigoureusement à la bureaucratie gouvernementale, il est étonnant de le voir derrière un projet de loi qui ne fera qu'imposer une bureaucratie inutile, et ce, aux frais des contribuables.

4. Agence QMI, *Des milliers d'emplois coupés au fédéral*, 27 juin 2012, [en ligne] <http://tvanouvelles.ca/lcn/infos/national/archives/2012/06/20120627-075851.html> (consulté le 15 mai 2013).

5. Projet de loi C-377, *La FTQ invite ses affiliés à passer à l'action*, [en ligne] <http://ftq.qc.ca/pages/503/La+FTQ+invite+ses+affili%C3%A9s+%C3%A0+passer+%C3%A0+l%E2%80%99action> (consulté le 29 mai 2013).

3.3 La liberté de contracter des organisations syndicales

L'obligation, pour les organisations syndicales, de dévoiler les détails de tout contrat supérieur à 5 000 \$ nuira nécessairement aux entreprises et entrepreneurs qui acceptent de fournir leurs services à un syndicat. En effet, ces entreprises se trouveront désavantagées puisque leurs concurrents seront en mesure de connaître les montants exigés pour les services offerts. Ce genre d'information permettra à ces derniers d'offrir des services à moindre coûts et de recueillir de l'information stratégique sur les entreprises qui font affaire avec les organisations syndicales. Une telle divulgation d'information pourrait même amener des entreprises à refuser de contracter avec les organisations syndicales afin de garder confidentielles des informations qui pourraient leur nuire si elles s'avéraient publiques.

Les contrats que visent ici le projet de loi n^o C-377 sont des contrats conclus de gré à gré entre deux entités privées. Il n'y a donc aucune justification, ni pour le gouvernement, ni pour l'intérêt public, d'exiger que les détails financiers de ces contrats soient divulgués publiquement alors qu'une telle exigence n'existe nulle part ailleurs. Une fois de plus, il apparaît évidemment que cette obligation n'a aucun lien avec la Loi sur l'impôt ou avec les avantages fiscaux dont bénéficient les organisations ouvrières ou leurs membres.

4. Les motivations réelles derrière ce projet de loi

Ce projet de loi ne concerne en rien l'impôt sur le revenu. Il vise plutôt, en affaiblissant l'action syndicale, à donner un avantage aux entreprises et à alimenter, derrière de fausses prémisses, la contestation à l'encontre des activités politiques des organisations syndicales et ultimement, à l'encontre de la formule RAND.

En effet, bien que les organisations syndicales aient le droit, comme l'a reconnu la Cour suprême dans l'arrêt *Lavigne*⁶ de participer à des activités politiques, celles-ci ont toujours été critiquées par certains commentateurs qui y voient une menace à leurs privilèges. Pourtant, le Code du travail du Québec définit ainsi le mandat d'une organisation syndicale : « [une organisation] ayant pour buts l'étude, la sauvegarde et le développement des intérêts économiques, sociaux et éducatifs de ses membres et particulièrement la négociation et l'application de conventions collectives⁷ ». Il n'y a donc aucune justification à forcer les organisations syndicales à dévoiler les activités politiques ou de formations qu'elles mènent puisque cela relève explicitement de leur mandat. De plus, les positions politiques des organisations syndicales sont votées démocratiquement en assemblée. Ces positions sont prises selon les règles les plus

6. *Lavigne c. Ontario Public Service Employees Union*, [1991] 2 S.C.R. 211.

7. Code du travail du Québec, L.R.Q., ch. C-27, art. 1.

élémentaires de la démocratie, soit à la majorité, et ce, en respect des statuts et règlements de l'organisation et des lois en vigueur.

La divulgation des renseignements demandés permettra aux employeurs et au grand public de connaître les détails des activités des syndicats, dont les sommes dévolues à la défense des droits des membres (griefs et arbitrages), à la formation des déléguées et délégués syndicaux, au coût des négociations des conventions collectives, etc. Ceci permettra donc aux employeurs de connaître, en détail, les pratiques du syndicat et sa santé financière, incluant les sommes qui se trouvent dans le fonds de grève. Toutes ces informations outilleront les employeurs afin de contrecarrer des campagnes de syndicalisation ou d'épuiser les fonds lors d'une grève. À ce sujet, dans une lettre adressée à M^{me} Lisa Raitt, ministre du Travail du Canada, M^{me} Maltais, son homologue au Québec, souligne que « ce projet de loi, s'il était adopté, entraînerait un déséquilibre sérieux dans le rapport de force entre les syndicats et les employeurs puisqu'il vise de manière explicite et exclusive les organisations ouvrières⁸ ».

À la lumière de ce qui précède, il apparaît clair que les incidences du projet de loi ne sont pas fiscales, mais qu'elles touchent les fondements des relations du travail. Si le gouvernement avait voulu modifier les règles entourant les organisations dont les cotisants bénéficient de déductions fiscales, il aurait inclus, dans ce projet de loi, l'ensemble des organisations à but non lucratif, de même que les entreprises qui bénéficient de subventions et avantages publics. Or, il a plutôt choisi de cibler les organisations syndicales, affaiblissant celles-ci et modifiant ainsi considérablement les rapports de force entre les personnes salariées et le patronat, et ce, au détriment des premières.

5. Les enjeux légaux du projet de loi

5.1 Partage des compétences : une législation déguisée?

Bien que le gouvernement ait eu recours à la Loi de l'impôt sur le revenu pour introduire de nouvelles exigences à l'égard des organisations syndicales, il apparaît clair, comme nous l'avons mentionné précédemment, que l'intention derrière ces modifications n'est pas de viser la fiscalité, mais plutôt les relations du travail. En effet, de nombreuses organisations bénéficient de crédits d'impôts, de subventions ou d'autres avantages fiscaux et ne sont pourtant pas visées explicitement par le projet de loi. Plusieurs gouvernements provinciaux, dont celui du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et du Québec ont d'ailleurs publiquement déclaré que C-377 était une ingérence dans leurs

8. Lettre de la ministre Maltais à M^{me} Lisa Raitt, 12 décembre 2012, [en ligne] http://stream1.newswire.ca/media/2012/12/11/20121211_C8254_DOC_FR_21867.pdf (consulté le 16 mai 2013).

champs de compétence en matière de relations entre employeurs et syndicats en plus d'être contraire aux intérêts économiques de leur province⁹.

La Loi constitutionnelle de 1867¹⁰ vient définir, aux articles 91 et 92, les compétences respectives du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Il appert de ces articles que la réglementation des syndicats, qui relève de « la propriété et les droits civils dans la province », se retrouve sous l'alinéa 13 de l'article 92 et est donc de compétence provinciale¹¹, à l'exception des entreprises dont les secteurs d'activités relèvent de compétences fédérales.

Bien que le gouvernement ait utilisé la Loi de l'impôt sur le revenu, qui relève de sa compétence, pour contraindre les organisations syndicales à rendre publiques de nombreuses informations qui couvrent leurs pratiques internes telles que les activités qu'elles mènent, des renseignements salariaux et des données financières, cela ne signifie pas pour autant que le projet de loi respecte les compétences fédérales-provinciales. En effet, la jurisprudence a reconnu à plusieurs reprises qu'un palier de gouvernement ne peut avoir recours à une législation déguisée afin de tenter de légiférer dans un domaine qui ne relève pas de sa compétence¹² Pour statuer sur la constitutionnalité d'une loi et le respect des compétences des différents paliers de gouvernement, l'analyse doit porter sur la matière sur laquelle elle porte et non pas se limiter au véhicule utilisé. Pour ce faire, il faut analyser le contenu du projet de loi, ses effets, ainsi que les preuves extrinsèques telles que les débats parlementaires entourant son adoption.

Dans le cas qui nous occupe, il apparaît difficile de faire un lien entre le projet de loi et la fiscalité. En effet, lorsqu'on analyse le sommaire du projet de loi, les débats à la Chambre des communes et les déclarations du parrain de ce projet de loi, M. Russ Hiebert, on en vient plutôt à la conclusion que le projet de loi vise à s'ingérer dans les affaires internes des organisations syndicales et qu'il n'a aucune finalité fiscale.

Le sommaire du projet de loi stipule ce qui suit : « Le texte modifie la Loi de l'impôt sur le revenu afin d'exiger que les organisations ouvrières fournissent des renseignements financiers au ministre afin qu'il puisse les rendre publics. » Rien dans ce résumé ne fait référence à la fiscalité et il appert du libellé que le seul et

9. C-377 : *Les Conservateurs attaquent la liberté d'association des travailleurs*, 30 avril 2013, [en ligne] <http://www.acfo-acaf.com/fr/initiatives-actuelles/voix-collective/c-377-conservateurs-attaquent-liberte-dassociation-travailleurs> (consulté le 16 mai 2013).

10. Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.).

11. H. BRUN, G. TREMBLAY, F. BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 5^e éd. Cowansville, Les éditions Yvon Blais inc. 2008, p. 476. Voir également *Oil, Chemical and Atomic Workers v. Imperial Oil* (1963) R.C.S. 584.

12. *Renvoi relatif à la Loi sur les valeurs mobilières*, (2011) 3 R.C.S. 837; *Canadian Federation of Agriculture v. Attorney-General Quebec*, (1951) 1 A.C. 179.

unique objectif du projet de loi est de rendre publiques des informations relatives au fonctionnement interne des organisations syndicales.

En deuxième lecture du projet de loi, M. Hiebert mentionne que le projet de loi « vise plutôt à exiger la divulgation de cette information à la population, parce que la population fournit un avantage financier par l'entremise du régime fiscal. Le public a droit de savoir comment les organisations ouvrières utilisent les avantages qu'il leur procure¹³ ». Sur son site Internet, M. Hiebert précise que « le public sera en mesure d'évaluer l'efficacité, l'intégrité financière et la santé des syndicats au Canada¹⁴ ». Ainsi, de l'aveu même de l'auteur du projet de loi, l'objectif de la loi est de rendre publiques des informations financières et les différentes activités des organisations syndicales. Il appert du projet de loi et des déclarations de M. Hiebert que l'Agence de revenu du Canada n'entend faire aucune utilisation particulière des renseignements exigés. Or, le fait que ces organisations bénéficient de certaines déductions fiscales n'entraîne pas un droit du public de scruter à la loupe leurs activités ou leurs états financiers. Si tel était le cas, l'ensemble des organisations bénéficiant de telles mesures et les élus et leur personnel de tous les paliers de gouvernement, devrait être soumis à de telles obligations de divulgation.

Ainsi, le projet de loi ne permet d'aucune manière d'établir un lien entre le droit de bénéficier d'une exemption fiscale et l'obligation de fournir les renseignements demandés. Soulignons au passage que l'Association du Barreau canadien en vient à la même conclusion en mentionnant « qu'il est inapproprié que des restrictions opérationnelles soient introduites par des modifications à la législation fiscale¹⁵ ».

5.2 Le droit à la vie privée et la Charte canadienne des droits et libertés

Les informations qu'entend rendre publiques le gouvernement en vertu du projet de loi n° C-377 pourraient être problématiques à plusieurs égards et aller à l'encontre de lois et de droits enchâssés dans la Charte canadienne. Voici un rappel de certaines de ces obligations de divulgation :

- L'ensemble du personnel d'une organisation syndicale (dans la mesure où il reçoit plus de 5 000\$ par année) pourrait voir ses renseignements (nom, salaire et avantages sociaux) divulgués au grand public. (149.01(3)b))

13. Débat de la Chambre des communes, Compte rendu officiel, 41^e législature, 1^{re} session, 13 mars 2012, p. 6221, [en ligne]

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Pub=Hansard&Doc=95&Parl=41&Ses=1&Language=F&Mode=1#SOB-6950648>, (consulté le 16 mai 2013).

14. Voir site Internet de M. Hiebert : http://www.russhiebert.ca/?page_id=947.

15. Lettre de l'Association du Barreau canadien à M. James Rajotte, 17 septembre 2012, [en ligne] <http://www.cba.org/abc/memoires/PDF/12-52-fr.pdf> (consulté le 16 mai 2013).

- Les cadres, administrateurs, fiduciaires et employés dont la rémunération est supérieure à 100 000 \$ devront divulguer notamment leur salaire brut, allocations, avantages sociaux, véhicules, primes et toute autre rétribution versée. (149.01(3)b)vii)
- Les personnes exerçant des fonctions de gestion leur donnant accès à des renseignements importants relatifs à l'entreprise, aux activités, aux actifs ou aux revenus devront divulguer notamment leur salaire brut, allocations, avantages sociaux, véhicules, primes et toute autre rétribution versée. (149.01(3)b)vii)
- L'obligation que toutes les transactions et tous les déboursements de plus de 5 000 \$ soient indiqués avec le nom et l'adresse du payeur et du bénéficiaire, le but et la description de la transaction, de même que le montant spécifique, signifiera que chaque entreprise ou professionnel (pigiste, graphiste, imprimeur, etc.) qui effectue des travaux de plus de 5 000 \$ pour un syndicat verra tous les renseignements concernant les coûts facturés et la nature du contrat divulgués au public et donc, à leurs concurrents. (149.01(3)b) et 149.01(6))

L'Agence du revenu du Canada est soumise à la Loi sur la protection des renseignements personnels¹⁶. Cette loi « protège les renseignements personnels des particuliers en énonçant des exigences strictes relativement à la collecte, à la conservation, à l'utilisation, à la communication et à la disposition des renseignements personnels que détient une institution gouvernementale¹⁷ ». Cette loi stipule notamment que « les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités¹⁸ ». Or, comme nous l'avons mentionné précédemment, il n'y a aucun lien entre la Loi sur l'impôt et la divulgation publique des noms des employés et gestionnaires ainsi que leurs salaires respectifs. En effet, l'Agence du revenu du Canada reçoit annuellement les rapports d'impôts des Canadiens et Canadiennes, incluant ceux qui œuvrent au sein d'une organisation ouvrière. Absolument rien concernant l'application de cette loi ne devrait obliger les organisations ouvrières à fournir de telles informations concernant leurs employés et rien ne justifie l'Agence du revenu du Canada de publier ces informations sur un site accessible au public.

16. Agence du revenu du Canada, Gouvernement du Canada, [en ligne] <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/tp/menu-fra.html>.

17. Ibid., <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/tp/vrvw-fra.html>.

18. Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. ch. P-21, art. 4.

Comme le souligne Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, plusieurs informations demandées dans le projet de loi soulèvent de sérieuses préoccupations relativement au droit à la vie privée garanti par diverses lois. Elle souligne entre autres que « la rémunération d'une personne, selon un principe bien établi, constitue un renseignement personnel qui ne peut être divulgué sans le consentement de l'intéressé. Exceptionnellement, il existe des cas au Canada où des salaires précis sont divulgués publiquement lorsque ceux-ci sont financés directement par le public, comme les salaires de représentants élus, y compris les députés et les salaires de certains hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Cependant, ces cas exceptionnels de divulgation publique ne créent pas un précédent clair pour les organisations ouvrières puisque celles-ci sont responsables avant tout envers leurs membres, et non envers le grand public¹⁹».

5.3 Liberté d'association

La liberté d'association est consacrée aux articles 2 d) de la Charte canadienne et 3 de la Charte québécoise. L'exercice de cette liberté implique l'absence d'entraves dans les décisions et la gestion interne de l'organisation syndicale. Or, en exigeant la divulgation publique d'informations stratégiques, le gouvernement fédéral s'ingère dans les activités des organisations syndicales en leur imposant quelles informations doivent être rendues publiques et la forme que cette divulgation doit prendre. Cette exigence, unique en son genre, faut-il le rappeler, a pour effet d'affaiblir les organisations syndicales dans leur rapport avec l'employeur et de brimer la liberté d'association en exigeant que l'ensemble des activités et dépenses de l'organisation soit rendu public. Puisque ce sont les personnes salariées qui décident de former et de joindre une organisation syndicale, ce sont à ces dernières que l'organisation est redevable et envers celles-ci qu'elle doit faire preuve de transparence.

Conclusion

Le gouvernement Harper prétend régulièrement que l'emploi et l'économie sont une priorité pour lui. Or, par l'adoption de ce projet de loi, le gouvernement semble oublier le rôle important que jouent les organisations syndicales dans l'économie canadienne.

19. Déclaration prononcée par Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée au Canada, Comparution devant le Comité permanent des finances au sujet du projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (obligations applicables aux organisations ouvrières) [en ligne] http://www.priv.gc.ca/parl/2012/parl_20121107_f.asp, (consulté le 16 mai 2013).

En soumettant ces dernières à des paperasseries complexes et inutiles, ce sont les intérêts des 4,5 millions de travailleuses et travailleurs syndiqués qui sont brimés et même plus largement, ceux de l'ensemble de la population canadienne qui devra défrayer les coûts onéreux de la mise en place de cette mesure, de même que les contestations judiciaires qui devraient vraisemblablement avoir lieu si le projet de loi est adopté.

Pour toutes les raisons évoquées plus haut, nous sommes d'avis que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce devrait, lors de son rapport au Sénat, recommander le rejet du projet de loi n° C-377.