



DÉBATS DU SÉNAT

2^e SESSION • 41^e LÉGISLATURE • VOLUME 149 • NUMÉRO 155

LA LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Projet de loi modificatif—Troisième lecture du
projet de loi C-377—Motion d'amendement et motion
de sous-amendement—Suspension du débat

Discours de

l'honorable Claudette Tardif

Le jeudi 18 juin 2015

LE SÉNAT

Le jeudi 18 juin 2015

LA LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

PROJET DE LOI MODIFICATIF—TROISIÈME
LECTURE—MOTION D'AMENDEMENT ET MOTION
DE SOUS-AMENDEMENT—SUSPENSION DU DÉBAT

L'honorable Claudette Tardif : Honorables sénateurs, j'aimerais joindre ma voix à tous ceux qui s'opposent au projet de loi C-377. Tout comme en 2012, le projet de loi C-377 vise injustement les syndicats, viole la Charte canadienne des droits et libertés et empiète sur les compétences provinciales. Il s'agit d'un projet de loi qui est non seulement injuste, mais aussi inconstitutionnel.

Ce projet de loi a suscité énormément de critiques de la part de plusieurs organisations professionnelles. Je trouve la motion de la sénatrice Ringuette proposant que le projet de loi soit renvoyé en comité plénier très intéressante. Lors de l'arrivée du projet de loi au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, plusieurs groupes et individus ont demandé de partager leurs inquiétudes, mais la majorité d'entre eux n'ont pas eu la chance de se faire entendre. C'est pourquoi je trouve la motion de la sénatrice Ringuette intéressante, puisqu'elle donnerait une voix à ces associations et organisations. Nous pourrions les entendre en comité plénier.

De plus, j'aimerais remercier la sénatrice Bellemare pour l'amendement qu'elle a proposé. Celui-ci ajouterait une exception au projet de loi C-377 qui permettrait d'exclure toutes les organisations ouvrières de compétence provinciale. Cet amendement éviterait que le projet de loi C-377 empiète sur les compétences provinciales. J'aimerais remercier également le sénateur Cowan pour son sous-amendement qui propose d'apporter des changements très importants. Je les félicite pour cette initiative.

Étant donné qu'il est peu probable que la motion de la sénatrice Ringuette soit adoptée, et que la voix d'autres associations et organismes ne sera pas entendue, j'ai décidé de vous faire part du point de vue de certaines associations professionnelles.

L'Alberta Union of Provincial Employees et la Fédération canadienne des enseignants et des enseignantes sont deux groupes qui n'ont pas réussi à se faire entendre au comité. Pour leur part, des représentants de l'Alberta Union of Provincial Employees, qui représente plus de 85 000 personnes, ont exprimé quatre raisons pour lesquelles le projet de loi C-377 devrait être déclaré inconstitutionnel. Permettez-moi de citer des extraits de leur mémoire, qui présente ces quatre thèmes.

Premièrement, il est établi de longue date que les questions relatives au travail et aux relations de travail relèvent du champ de compétence des provinces sur les biens et les droits civils, conformément au paragraphe 92(13) de la Loi constitutionnelle de 1867. Ce principe a d'abord été établi par le Conseil privé dans la décision *Toronto Electric Commissioners c. Snider*, [1925] A.C. 396 et confirmé par la Cour suprême dans l'arrêt *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union, Local 16-601 c. Imperial Oil Ltd.*, [1963] R.C.S. 584.

[Traduction]

Les exceptions à l'exercice, par les provinces, de leur pouvoir de réglementation du travail et des relations de travail s'appliquent uniquement lorsque le travail et les relations de travail constituent une « partie intégrante » des fonctions énumérées à l'article 91 (pouvoirs fédéraux) ou qu'ils y sont « nécessairement accessoires ». Au Canada, les lois fédérales du travail visant les entreprises sous réglementation fédérale, comme les télécommunications, les banques et les lignes

aériennes, sont *intra vires*. Dans tous les autres cas, qui sont la majorité, le travail et les relations de travail sont de compétence provinciale.

[Français]

Le projet de loi C-377 ne fait pas de distinction entre les syndicats qui sont sous réglementation fédérale et ceux qui sont sous réglementation provinciale. Il s'applique également à toutes les organisations ouvrières. Seul le gouvernement de l'Alberta a la compétence de promulguer ce genre de mesures législatives touchant les syndicats provinciaux comme l'Alberta Union of Provincial Employees. Cette ingérence flagrante dans un champ de compétence provinciale est contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

Le projet de loi C-377 constitue une intrusion injustifiée dans la sphère de compétence traditionnelle des provinces, sans motif valable lié à la perception de l'impôt, qui est l'objectif de la Loi de l'impôt sur le revenu. La Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas une loi qui oblige un contribuable à « déclarer pour le simple fait de déclarer »; au contraire, elle l'oblige à déclarer des renseignements qui serviront son objectif. Ce projet de loi ne contribue nullement à faire avancer la cause de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est très clair que la déclaration requise n'a d'autres conséquences que la non-conformité. Autrement dit, le projet de loi ne vise pas le contenu de la déclaration, mais simplement les conséquences de la non-déclaration.

Comme nous l'avons déjà dit, ce problème de compétence ne manquera pas de donner lieu à des poursuites de la part des syndicats touchés et des gouvernements provinciaux. Il est clair que l'adoption de ce projet de loi déclencherait une avalanche d'onéreux litiges constitutionnels qui s'étireront probablement pendant des années, et ce, sans aucun motif valable d'intérêt public.

Deuxièmement, le projet de loi constitue une grave atteinte au droit à la liberté d'association garanti par la Charte. Si ce projet de loi réussit à survivre à une contestation fondée sur la compétence, les syndicats de partout au Canada n'hésiteront pas à contester la constitutionnalité de ce texte législatif pour le motif qu'il porte gravement atteinte au droit à la liberté d'association que garantit la Charte en empêchant les syndicats de mener une action collective d'une manière équitable.

Le projet de loi C-377 oblige les syndicats à déposer des rapports financiers détaillés. À titre d'exemple, l'alinéa 149.01(3)a) exige que les organisations ouvrières présentent au ministre les états financiers pour l'exercice financier en cours, en la forme prescrite et contenant divers renseignements financiers, notamment le bilan dressé au dernier jour de l'exercice et l'état des revenus et des dépenses.

• (1520)

L'alinéa 149.01(3)b) les oblige à déclarer des données financières détaillées concernant toute opération d'une valeur de plus de 5 000 \$, les salaires et autres avantages reçus par les employés syndiqués, de même que le temps consacré à des activités politiques. Dans l'ensemble, le projet de loi C-377 ferait en sorte que le moindre aspect des opérations d'un syndicat serait rendu public.

Le projet de loi C-377 impose aux syndicats de rigoureuses exigences en matière de rapports financiers et ordonne la publication de ces renseignements, ce qui aura une incidence sur la protection des renseignements confidentiels et la sécurité financière des syndicats. Ceux-ci seraient tenus de communiquer une foule de renseignements financiers au ministre, qui les publiera ensuite sur Internet. Ces renseignements pourront être consultés par les employeurs, par d'autres syndicats et par quiconque souhaite y avoir accès.

La publication de ces renseignements placera les syndicats dans une position délicate. Lorsqu'ils entreprendront des négociations collectives, les syndicats seront désavantagés par rapport aux employeurs qui, eux, auront accès à des renseignements internes concernant, entre autres, les ressources financières du syndicat, tandis que ces derniers n'auront pas accès à des renseignements similaires concernant les employeurs.

Si un employeur constate qu'un syndicat ne dispose pas de ressources abondantes, cela pourrait fausser les négociations, parce que l'employeur pourrait se servir de l'information dont il dispose sur l'état des finances du syndicat contre celui-ci. Par exemple, l'employeur pourrait essayer d'exercer des pressions sur le syndicat en bloquant le processus de négociation ou en communiquant la situation financière du syndicat à ses membres dans le but de les amener à douter de la capacité du syndicat à les représenter.

Troisièmement, le projet de loi constitue une saisie injustifiée de renseignements confidentiels. Conformément à l'article 8 de la Charte, les organisations ont le droit d'être protégées contre toute fouille et perquisition déraisonnable. Le projet de loi est contraire à l'esprit de cet article, voire à l'article même, en exigeant, par l'application de la loi, la production et la publication de renseignements, par ailleurs confidentiels et privés, pour des motifs qui n'ont, de toute évidence, aucune commune mesure avec l'ampleur de l'intrusion.

La nature des documents exigés par le projet de loi C-377 et le fait que ces documents seront publiés dans une base de données sur Internet suscitent de vives préoccupations quant au fait que ce projet de loi constitue une intrusion inconstitutionnelle dans les affaires privées des syndicats. En particulier, il porte atteinte aux droits des dirigeants syndicaux qui se voient tenus de communiquer le pourcentage du temps qu'ils ont consacré à des activités politiques, à des activités de lobbying et à d'autres activités non liées au travail. Il y a tout lieu de croire que les attentes des syndicats, et de leurs dirigeants, selon lesquelles certains renseignements ne devraient pas être communiqués publiquement, seraient jugées raisonnables.

S'il est prouvé que le projet de loi C-377 ou certains de ses éléments portent atteinte au droit à la protection contre toute fouille ou saisie abusive, qui est garanti par l'article 8 de la Charte, il serait alors fort improbable de sauver ce projet de loi en démontrant qu'il s'agit d'une atteinte raisonnable au sens de l'article 8. Là encore, cela est tout simplement hors de proportion avec l'intérêt public que le projet de loi prétend servir.

Quatrièmement, le projet de loi constitue une atteinte injustifiée au droit à la liberté d'expression protégé par la Charte. Bien qu'aucune conséquence administrative ou pénale ne soit rattachée à la communication de renseignements sur les activités des dirigeants syndicaux, le fait de communiquer ces renseignements aura, de toute évidence, un effet paralysant sur la capacité des dirigeants des syndicats de conduire leurs affaires dans un climat exempt de coercition. En outre, les dispositions en matière de déclaration refroidiront les syndicats qui souhaiteraient s'engager dans l'action politique ou sociale dans le cadre de leurs activités de représentation des intérêts de leurs membres. La Cour suprême du Canada a confirmé que la participation des syndicats à ce genre d'activités et les contributions financières à des partis politiques ou à des causes sociales qui en découlent constituent des activités expressément protégées par la Charte.

Les exigences du projet de loi C-377 quant à la production de renseignements portent également atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'alinéa 2b) de la Charte et ne peuvent se justifier au titre de l'article 1 comme étant une réponse proportionnée.

[Traduction]

Honorables sénateurs, comme vous pouvez le constater, le projet de loi C-377 est inutile et injuste. Selon l'Alberta Union of Provincial Employees :

Les syndicats sont des institutions démocratiques. Leurs constitutions incluent de nombreux freins et contrepoids pour s'assurer que les membres sont au courant de ce qui se passe quant aux finances du syndicat et aux activités, y compris les activités politiques, auxquelles ses dirigeants et ses comités permanents prennent part au nom du syndicat. Le comité exécutif doit justifier chaque année ses actions et ses dépenses auprès des membres. Si un problème survient, les membres peuvent voter l'expulsion d'une partie ou de tous les membres du comité exécutif et se prévaloir des recours disponibles dans le cadre de l'application régulière du droit civil et du droit criminel.

[Français]

Honorables sénateurs, voilà le bref qui a été soumis par l'Alberta Union of Provincial Employees.

Pour la Fédération canadienne des enseignants et des enseignantes, qui représente plus de 200 000 membres de la profession enseignante au Canada, le projet de loi C-377 est problématique à plusieurs égards. Laissez-moi vous citer des extraits de son mémoire. D'ailleurs, cette organisation énonce plusieurs préoccupations qui sont les mêmes que celles de l'Alberta Union of Provincial Employees.

Tout d'abord, il y a le problème des champs de compétence. La FCE et ses organisations membres prennent leurs décisions d'une façon ouverte et démocratique. Les états financiers des organisations d'enseignement sont accessibles à tous les membres; les budgets sont mis aux voix et les dépenses sont suivies de près par les membres; les rapports financiers sont audités par des professionnels et professionnelles, et distribués aux membres annuellement. À l'heure actuelle, le Code canadien du travail, à l'échelle nationale, et les lois du travail dans la plupart des provinces et des territoires obligent les syndicats à fournir des états financiers à leurs membres. Il n'y a pas lieu de faire intervenir la Loi de l'impôt sur le revenu d'une manière qui, de l'avis de nombreuses personnes, sort de son champ d'application constitutionnel.

En adoptant ce projet de loi, le gouvernement modifierait une loi fiscale fédérale pour se mêler d'une question qui est, de toute évidence, de compétence provinciale et territoriale. Ce projet de loi entraînera de nombreuses contestations judiciaires coûteuses.

Ensuite, il y a les questions de coût et d'équité. Le coût pour les organisations syndicales — plus de 25 000 seront touchées au Canada — sera important, et le coût pour les contribuables canadiens s'établira, d'après les estimations du directeur parlementaire du budget et de l'ARC, à environ 11 millions de dollars la première année, avec des coûts permanents atteignant 2 millions de dollars chaque année. Il faudra en effet élaborer les règlements nécessaires à la promulgation de la loi, concevoir et préparer les formulaires et livrets d'instructions requis, créer les programmes informatiques servant à produire, à recevoir et à traiter l'information, embaucher à cette fin des auditeurs et auditrices, des comptables, des avocats et avocates ainsi que du personnel administratif et, enfin, créer une énorme base de données qui pourra être consultée en ligne. Une telle dépense de fonds publics est injustifiable.

Le fardeau qu'on imposera aux syndicats en les obligeant à se conformer au projet de loi C-377 leur retirera leur capacité de représenter leurs membres. En s'exprimant sur les effets néfastes du projet de loi C-377 sur les syndicats, le parrain de ce projet de loi a laissé entendre que les membres n'avaient qu'à choisir un syndicat qui n'était pas touché par les pénalités imposées. Il s'agit d'une très pauvre réponse, chers collègues.

Quant au droit à la vie privée, le projet de loi C-377 y porte atteinte de diverses façons. Si aucun amendement n'est apporté au projet de loi, il est probable que des fonds communs de placement, des régimes de retraite et des régimes conjoints syndicaux-patronaux de retraite et d'assurance-santé se retrouvent, en tant que fiducies de syndicat, pris au piège des dispositions de divulgation du projet de loi. Ainsi, des Canadiens et Canadiennes qui, après avoir cotisé à un régime, deviennent admissibles à des versements de plus de 5 000 \$ par année, verront leur vie privée étalée sur la place publique.

• (1530)

Cette atteinte à la vie privée aura pour conséquence d'ouvrir les livres des organisations syndicales aux personnes avec qui elles pourraient devoir négocier. Même s'il est amendé, le projet de loi C-377 exigera la divulgation d'information qui pourrait être, au mieux, injuste pour les syndicats et leurs fournisseurs, et, au pire, inconstitutionnelle.

[Traduction]

En plus de son mémoire, la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants m'a envoyé de l'information sur les répercussions qu'aurait le projet de loi C-377 dans le quotidien

de ses membres. Le président de cette fédération écrit ceci dans la lettre où il demande à témoigner devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles :

Dans beaucoup de cas, les sections locales de syndicat d'enseignants ont à leur tête un président élu qui doit aussi enseigner à temps plein ou à temps partiel. L'obligation de communiquer des renseignements qui est prévue dans le projet de loi priverait l'enseignant d'une partie du temps précieux qu'il consacre actuellement à ses tâches de correction, de préparation de cours ou d'animation d'activités parascolaires.

Le projet de loi C-377 aurait des conséquences aussi sérieuses qu'inattendues sur les élèves du Canada.

[Français]

Honorables sénateurs, le projet de loi C-377 est inconstitutionnel et injuste. Plusieurs organisations, groupes et individus n'ont pas eu la chance de partager leur point de vue sur ce projet de loi. Je vous encourage à appuyer la motion de la sénatrice Ringuette afin que nous nous réunissions en comité plénier pour entendre ces nombreux témoignages.
