

PROJET DE LOI C-377 : UN PROJET DE LOI CONÇU POUR MUSELER L'OPPOSITION ET DÉTRUIRE LE MOUVEMENT SYNDICAL

Mémoire de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants sur le
projet de loi C-377 — *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu*
(exigences applicables aux organisations ouvrières)
présenté au
Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Janvier 2015



Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants
Canadian Teachers' Federation

www.ctf-fce.ca

Introduction

La Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) est une alliance d'organisations Membres représentant près de 200 000 membres de la population enseignante dans chaque province et territoire au pays. En tant que voix unifiée des organisations de l'enseignement du Canada en ce qui touche l'éducation et les questions sociales connexes, la FCE a pour mission de promouvoir une éducation publique de qualité, de mettre en valeur la profession enseignante et de défendre la liberté d'apprendre.

La première version du projet de loi C-377, le projet de loi C-317, a été retirée du Feuilleton par le président de la Chambre des communes, qui estimait que la pénalité prévue en cas de non-respect de ses dispositions créerait une nouvelle catégorie de contribuables et que, par conséquent, le projet de loi nécessitait une motion de voies et moyens. Le parrain de ce projet de loi a obtenu un délai supplémentaire pour proposer un autre projet de loi, d'où le projet de loi C-377. Ce dernier a été présenté en première lecture le 5 décembre 2011, puis décrit par l'honorable Hugh Segal comme présentant « de graves lacunes qui, de l'avis d'une grande majorité des témoins, sont fatales parce que le projet de loi viole les articles 92 et 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que la liberté d'expression et d'association garantie par la *Charte*¹ ». Malgré la décision du Sénat, rendue en 2013, d'amender le projet de loi et de le renvoyer à la Chambre des communes, le projet de loi C-377 est de retour dans sa forme originale.

Le présent mémoire expose brièvement certaines des préoccupations de la FCE concernant le projet de loi C-377, en particulier l'objectif déclaré de ce projet de loi : la responsabilisation par la transparence.

Responsabilisation

Les enseignantes et enseignants ne sont pas étrangers à la responsabilisation. Et la responsabilisation appelle deux questions : À qui doit-on rendre des comptes, et par rapport à quel instrument de mesure sera-t-on tenu responsable?

Les organisations de l'enseignement, à l'instar des gouvernements, se composent de représentantes et représentants élus, tenus de rendre des comptes à leur électorat pour les décisions qu'ils prennent ou les positions qu'ils adoptent. Comme au gouvernement, les décisions organisationnelles sont prises soit par un vote de tous les membres, soit par un vote des représentantes et représentants élus. Les décisions prises à la majorité guident les politiques, les activités de lobbying, les statuts et le règlement intérieur ainsi que l'établissement de la cotisation et du budget. Les représentantes et représentants votent le budget et la cotisation, et ont l'occasion de discuter de la pertinence des dépenses plusieurs fois par année.

Comme au gouvernement, une fois qu'une décision est prise par la majorité, la responsabilisation liée à cette décision incombe à cette majorité. L'évaluation des mesures prises par l'organisation par rapport à cette décision — la responsabilisation — incombe également aux membres. Les parrains du projet de loi C-377 prétendent que celui-ci responsabilise davantage les organisations syndicales; mais envers qui? Si, par exemple, les membres de notre fédération désiraient que nous leur rendions davantage de comptes, ils n'auraient qu'à en modifier le Règlement intérieur. À la question de savoir si les organisations syndicales devraient rendre des comptes à la population de la façon proposée dans le projet de loi C-377, nous répondons que non, car celui-ci, en plus de mesurer la responsabilisation sous le couvert de la transparence, crée d'autres conséquences inacceptables.

Des problèmes surviennent en éducation lorsque les instruments conçus dans un but précis (par exemple l'évaluation des élèves) sont utilisés dans un autre but, comme la comparaison des écoles ou des systèmes scolaires.

Contrairement à leurs objectifs, les exigences de déclaration et d'affichage prévues dans le projet de loi C-377 n'améliorent pas la responsabilisation, car les membres des syndicats, y compris les enseignantes et enseignants, ont déjà accès à toute l'information dont ils ont besoin pour prendre leurs décisions relativement aux activités de leurs syndicats respectifs. Un accès universel à cette information n'a aucun but valable. Les personnes qui ne sont pas membres d'un syndicat n'ont pas voix dans les affaires syndicales, ne peuvent pas voter et n'ont aucun intérêt direct dans ces affaires.

Bien qu'on ait laissé entendre que ce projet de loi est nécessaire pour justifier les allègements fiscaux accordés aux syndicats, ces derniers, précisons-le, ne bénéficient d'aucun allègement fiscal. Les membres individuels obtiennent

¹ L'honorable Hugh Segal. Le lundi 17 juin 2013. Débats du Sénat (Hansard), volume 148, numéro 175.

un crédit d'impôt exactement comme les membres de nombreuses organisations non syndicales. Étant donné que ce projet de loi ne vise pas ces autres groupes, telles les organisations d'employeurs ou les associations professionnelles, le traitement fiscal des syndicats n'est pas un motif valable.

Ce projet de loi a pour conséquence — ou plutôt pour but, selon certaines personnes — de museler l'opposition et de détruire le mouvement syndical.

Le personnel enseignant et la FCE sont d'accord avec l'importance d'écouter toutes les voix, tant dans la salle de classe que dans la société en général. C'est pourquoi les syndicats, y compris les syndicats de l'enseignement, sont formés d'une manière démocratique. Les membres élisent leurs représentants et représentantes, et prennent des décisions seulement après un débat et des délibérations en bonne et due forme. Le commentaire du sénateur Segal au sujet des conservateurs est éloquent :

« Entraver une partie du débat ne fait pas partie de ce que les conservateurs traditionnels devraient demander aux législateurs. Il y aura des ententes et, à l'occasion, des désaccords, des grèves difficiles ainsi que des choix difficiles. Toutefois, la civilité du débat est soutenue par la mesure dans laquelle il est ouvert à tous les intervenants légitimes. Les syndicats des secteurs public et privé font partie de ces intervenants légitimes². »

Le projet de loi C-377 n'a rien à voir avec la responsabilisation. Il n'est que :

- bureaucratie et paperasseries administratives;
- destruction de l'équilibre des relations professionnelles qui a bien servi ce pays pendant plus d'un siècle.

La Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants continue de croire que le projet de loi C-377 est problématique à plusieurs égards :

1. Problèmes de compétence

La FCE et ses organisations Membres prennent leurs décisions d'une façon ouverte et démocratique. Les états financiers des organisations de l'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 dans la plupart des provinces et territoires obligent les syndicats à fournir des états financiers à leurs membres. Il n'y a pas lieu de tenter 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.

2. Questions de cout et d'équité

Le cout pour les organisations syndicales — plus de 25 000 seront touchées au Canada — sera important, et le cout 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 couts permanents atteignant 2 millions 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, et du personnel administratif, et créer une énorme base de données interrogeable 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. S'exprimant sur les effets néfastes du projet de loi C-317 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. Le président Scheer a, à juste titre, signalé que « [b]ien qu'il s'agisse plus d'une question de droit du travail que de procédure, la présidence est consciente du fait

² Ibid.

que les membres d'organisations ouvrières ne peuvent pas changer facilement de syndicat ni simplement cesser de payer leurs cotisations, sauf dans certains cas extrêmement rares prévus par la loi³ ». Bien que les pénalités maintenant proposées dans le projet de loi C-377 rendent ce dernier techniquement acceptable (contrairement à son prédécesseur, le projet de loi C-317, qui ne l'était pas), il reste que, fondamentalement, les syndiqués et syndiquées du Canada risquent de voir l'efficacité de leurs représentants et représentantes diminuer, et leur voix collective, faiblir.

3. Atteinte à la vie privée

Le projet de loi C-377 porte atteinte de diverses façons au droit à la vie privée. Si aucun amendement n'y est apporté, 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.

De plus, les seuils de divulgation des salaires des employés et employées des syndicats seront nettement inférieurs à ceux imposés aux cadres supérieurs de la fonction publique et aux employés et employées des sociétés d'État. Les syndicats du Canada devront donc divulguer des salaires souvent bien inférieurs à ceux des chefs d'entreprise et des cadres supérieurs de la fonction publique.

Cette atteinte à la vie privée aura comme 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.

Derniers commentaires et recommandation

Qu'est-ce qui est à l'origine de cette attaque idéologique contre les syndicats? Le projet de loi C-377 n'est pas une mesure isolée; il s'inscrit plutôt dans un contexte perçu par beaucoup comme un ensemble de tentatives visant à affaiblir les activités syndicales et à miner la négociation collective au pays. Ce projet de loi facilite l'ingérence du fédéral dans les relations syndicales sous réglementation provinciale ou territoriale. Il s'immisce dans les affaires internes des syndicats et est susceptible de miner gravement la capacité d'un syndicat à servir ses membres.

Les dernières études sont claires : il existe une corrélation entre le déclin du nombre d'adhésions syndicales et la croissance de l'inégalité dans un pays. En modifiant l'équilibre, ce projet de loi augmentera l'inégalité. Pour la première fois, le FMI et l'OCDE considèrent la croissance de l'inégalité comme un facteur négatif pour la croissance économique. Des études récentes établissent également un lien direct entre la croissance de l'inégalité et l'augmentation des problèmes de santé dans un pays. Les conséquences imprévues de ce projet de loi risquent de nuire non seulement aux membres des syndicats, mais aussi à la société en général et ce, à bien des égards.

Les enseignantes et enseignants travaillent fort pour que l'apprentissage se fonde sur un principe de pensée critique. Ils apprennent à leurs élèves à analyser la société et à travailler de façon constructive pour changer les choses. Il est évident que le projet de loi C-377 n'apporte aucun changement positif à la société canadienne et qu'il pourrait même lui nuire. Malgré les préoccupations soulevées ci-dessus, aucun amendement ne pourra corriger la prémisse fondamentalement erronée qui a fait naître ce projet de loi. Pour cette raison, nous suggérons respectueusement qu'il soit retiré ou défait dans son intégralité.

³ L'honorable Andrew Scheer, président de la Chambre des communes — le 4 novembre 2011.