



Le 17 juin 2013

Sénateurs et Sénatrices (lettres individuelles)
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

**Objet : *Projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu
(exigences applicables aux organisations ouvrières)***

Monsieur le sénateur / Madame la sénatrice,

L'audience du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur le projet de loi C-377 est terminée, et vous serez appelé sous peu à déterminer comment vous voterez sur ce projet de loi en troisième lecture.

Le projet de loi C-377 est une solution en quête d'un problème. Il viole la Constitution du Canada et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le Comité des banques et du commerce a entendu d'éminents spécialistes en droit constitutionnel indiquer que le projet de loi C-377 ne relève pas de la compétence du Parlement. Ces spécialistes comprennent non seulement des experts indépendants mais aussi l'Association du barreau canadien et le Barreau du Québec.

L'Association des comptables généraux accrédités du Canada a déclaré que le projet de loi a trait non pas au pouvoir fiscal du Parlement mais bien à la réglementation des syndicats ou des relations du travail. Dans un même ordre d'idées, l'Agence du revenu du Canada a indiqué que le projet de loi est destiné à servir à des fins de production de déclarations publiques et non à des fins fiscales.

Cinq provinces ont fait savoir au ministre du Travail ou au Comité que le projet de loi ne relève pas de la compétence du Parlement et qu'il empiète sur la compétence provinciale. Il s'agit du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse.

Le projet de loi inspire de l'inquiétude à la Commissaire à la protection de la vie privée du Canada et il va à l'encontre de l'intention de la législation fédérale et provinciale sur la protection de la vie privée.

Il donne un avantage inéquitable aux entrepreneurs de l'industrie de la construction dont le personnel n'est pas syndiqué et il déséquilibre le marché du travail. Il néglige les fondements structureaux démocratiques des syndicats et les cadres juridiques dans lesquels les syndicats fonctionnent déjà.

Du vaste éventail d'organisations professionnelles et sans but lucratif qui régissent leurs propres affaires de façon démocratique et, j'ajouterais, tout à fait appropriée, lesquelles varient des organisations de médecins et d'avocats à celles d'ingénieurs et de comptables, le projet de loi C-377 réserve exclusivement aux organisations syndicales un traitement punitif et coûteux.

Honorables sénateurs et sénatrices, vous pouvez empêcher l'adoption de ce projet de loi truffé d'erreurs. Vous pouvez le faire conformément à l'important rôle que la Constitution canadienne vous attribue en tant que membre de chambre de second examen objectif. Il relève de votre mandat de protéger la population canadienne contre un échec politique de la Chambre des communes.

Les transcriptions des délibérations du Comité des banques et du commerce indiquent que l'écrasante majorité des témoins indépendants de toute organisation syndicale ou des organisations faisant des pressions en faveur de l'adoption du projet de loi a incité à ne pas adopter celui-ci.

Les seuls témoins en ayant préconisé l'adoption sont ceux qui sont liés de quelque façon à Merit Canada, Labour Watch, l'Institut Fraser, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et la National Citizens Coalition, toutes des organisations bien connues pour leur antisindicalisme et dont les membres font partie des conseils l'une de l'autre.

Je sais que vous n'avez pas le temps de lire les nombreux excellents mémoires présentés au Comité ni d'examiner les transcriptions des témoignages. Je tiens cependant à vous présenter certaines des déclarations faites pendant l'audience ou présentées par différents témoins.

Gouvernement provinciaux

« Je crois savoir que l'Association du Barreau canadien a témoigné au sujet de la constitutionnalité du projet de loi et qu'elle craint qu'il empiète sur la compétence des provinces en matière de réglementation des organisations syndicales. Je partage ses craintes et celles d'autres organisations au sujet de la compétence provinciale relative aux relations du travail. »

L'honorable Frank Corbett, ministre du Travail et de l'Enseignement postsecondaire de la Nouvelle-Écosse, témoignant devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 6 juin 2013.

« Puisque les syndicats du Manitoba sont déjà réglementés et tenus de rendre des comptes à leurs membres par la législation provinciale sur le travail, ce projet de loi me semble constituer un empiètement sur la compétence du Manitoba en matière de relations du travail et une potentielle violation de celle-ci.

Je crois savoir que les gouvernements du Québec, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse ont exprimé de l'inquiétude au sujet du projet de loi. Je me joins à eux pour demander respectueusement au gouvernement du Canada de retarder l'adoption du projet de loi C-377 jusqu'à ce que nous ayons eu le temps de discuter des très graves craintes qu'il inspire. »

L'honorable Jennifer Howard, ministre du Manitoba, dans une lettre du 4 avril 2013 adressée à l'honorable Lisa Raitt.

« Ce projet de loi constituerait donc un précédent contraire à la conception et à la gestion des relations de travail au Québec, et déjà, selon certains experts, une atteinte au partage des compétences en ce domaine. [...] et nous vous demandons, en conséquence, de surseoir, voire arrêter l'adoption de ce projet de loi jusqu'à ce que cette rencontre ait lieu, étant donné ses importantes répercussions. »

L'honorable Agnès Maltais, ministre du Québec, dans une lettre du 12 décembre 2012 adressée à l'honorable Lisa Raitt.

« Je crois que le but de ce projet de loi est d'entraver considérablement l'administration interne et les activités des syndicats, et il ne repose sur aucune pratique ou politique défendable en matière de relations du travail. Compte tenu de mon inquiétude à ce sujet, je recommande de ne pas adopter ce projet de loi. »

L'honorable Linda Jeffrey, ministre de l'Ontario, dans une lettre adressée aux membres du Sénat du Canada.

« La réglementation du travail, y compris la gouvernance des syndicats, relève de la compétence provinciale. Il est bien établi depuis la prise de la décision du Conseil privé sur l'affaire *Snider* (1925) que les relations de travail relèvent de la compétence des provinces.

En tant que ministre du Travail de ma province, je recommande fermement, à la lumière des sujets d'inquiétude susmentionnés, que le projet de loi ne soit pas adopté. »

L'honorable Danny Soucy, ministre du Nouveau-Brunswick, dans une lettre du 6 juin 2013 adressée au Comité permanent.

Témoins du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

« L'Association du Barreau canadien estime qu'il ne faut pas l'adopter à cause d'un certain nombre de préoccupations concernant son contenu. Ces préoccupations portent sur quatre points. Le premier est le respect de la vie privée; le deuxième concerne la constitutionnalité; le troisième est son application à divers fonds; et le dernier est l'incidence sur le caractère sacré du secret professionnel qui lie l'avocat à son client. »

Michael Mazzuca, président de la Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'Association du Barreau canadien, dans son témoignage du 22 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« À cet égard, comme il a déjà été mentionné par mon confrère du Barreau canadien, et aussi par mon confrère de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, nous partageons certaines inquiétudes quant à la validité constitutionnelle de ce projet de loi. Je vous les mentionne rapidement et j'espère que nous aurons l'occasion de les approfondir.

L'objet de ce projet de loi, au-delà de son titre – et c'est ce qu'il faut regarder lorsqu'on tente de voir quelle est la validité constitutionnelle d'un projet de loi –, de par son contenu, est véritablement une loi qui vise un acteur des relations de travail et donc une loi qui vise les relations de travail. À cet égard, nous avons des soucis majeurs en termes de validité constitutionnelle. Le premier, très important, est le suivant : au Canada, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la réglementation des relations de travail relève du pouvoir exclusif des provinces. Le législateur fédéral a une compétence d'exception à l'égard des relations de travail dans les entreprises qui exercent des activités de nature fédérale. Or, ce n'est pas le cas de ce projet de loi. »

Gilles Trudeau, représentant du Barreau du Québec, dans son témoignage du 22 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Je suis très conscient, comme vous devez l'être, du fait que le projet de loi a changé depuis sa première mouture. Au départ, il ne contenait aucune disposition pour protéger le secret professionnel qui lie l'avocat à son client. Maintenant, il y en a. Il y a dans deux paragraphes des dispositions qui soustraient les éléments secrets à l'obligation de divulgation. Nous faisons avec grand plaisir cette constatation, car il semble que les promoteurs du projet de loi semblent avoir l'intention de montrer que, dans le projet de loi, ils n'ont pas la volonté ni l'objectif de faire communiquer des renseignements secrets. Voilà qui nous semble positif et constructif.

La difficulté que nous avons, cependant, c'est que le projet de loi a été amendé de façon telle que les exceptions ne s'appliquent qu'à l'égard de deux des 20 paragraphes du texte. Elle confère ainsi au projet de loi une ambiguïté dont nous aurions pu nous passer. »

John J.L. Hunter, c.r., président sortant de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, dans son témoignage du 22 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Je viens partager avec vous la mauvaise nouvelle selon laquelle le projet de loi C-377 ne relève pas de la compétence législative du Parlement du Canada. Sa principale caractéristique est qu'il réglemente les activités des organisations syndicales. Or, il appartient aux assemblées législatives provinciales d'adopter des lois sur la propriété et les droits civils conformément au paragraphe 92.13 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Si le Parlement adoptait le projet de loi C-377, les tribunaux le déclareraient anticonstitutionnel et inopérant. »

Bruce Ryder, professeur à l'Osgoode Hall Law School, dans son témoignage du 23 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Le professeur Elliot signale en outre qu'il n'existe aucun rapport entre la teneur du projet de loi et l'exemption d'impôt du syndicat ni la déduction dont bénéficient les contribuables canadiens. Il fait remarquer que le projet de loi ne cherche même pas à établir un rapport entre ces différents éléments.

Puisque ce projet de loi porte sur les organisations syndicales, soit les syndicats, nous devons le classer selon son sujet. Comme le professeur Ryder, le professeur Brun et le professeur Elliot, j'ai écrit qu'il relève nettement du paragraphe 92.13 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et que l'établissement d'une organisation syndicale relève du droit privé ou des rapports entre les personnes. Le professeur Elliot reporte précisément à la définition du professeur Hogue au sujet du paragraphe 92.13.

S'il était mis en vigueur, le projet de loi C-377 serait tout à fait anticonstitutionnel. »

Alain Barré, professeur à l'Université Laval, dans son témoignage à titre personnel du 23 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Soyons clairs : Le projet de loi C-377 n'est pas un projet de loi fiscale. Nous croyons qu'il n'est pas approprié qu'il invoque la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Certaines personnes peuvent soutenir que la prestation de plus d'information financière accroîtra la transparence, favorisera la bonne gouvernance et fera augmenter la reddition de comptes, mais les syndicats communiquent déjà de

l'information financière à ces fins aux personnes qui supervisent leurs activités : leurs membres.

Il est prétendu que le projet de loi C-377 est nécessaire parce que les membres de syndicats bénéficient d'une déduction d'impôt. Pourtant, celle-ci ressemble à celle dont bénéficient de nombreux autres Canadiens et Canadiennes, y compris nos propres membres, à l'égard de droits d'adhésion à une association professionnelle. Cette déduction est censée reconnaître qu'il y a des frais associés au maintien d'un statut professionnel souvent lié aux exigences de l'emploi. »

Carole Presseault, vice-présidente de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada aux affaires gouvernementales et réglementaires, dans son témoignage du 29 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

M. Gallivan : « Nous estimons que la mesure vise la divulgation de renseignements plutôt que l'administration de l'impôt sur le revenu ou l'établissement des cotisations fiscales ».

Question du sénateur Segal : « Vous dites qu'à la différence des autres données que vous recueillez, ces renseignements ne feraient pas partie de votre système de renseignements sur lequel nous comptons tous aux fins d'une perception équitable de l'impôt et de la prestation de revenus à Sa Majesté pour les bons services que ses gouvernements fournissent. Ai-je bien compris? »

M. McCauley : « Pour nuancer un peu, disons que vous avez raison pour ce qui est de l'impôt. »

Brian McCauley, sous-commissaire, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada, et Ted Gallivan, directeur général, Direction des déclarations des entreprises, Direction générale des services de cotisation et de prestations, dans leur témoignage du 23 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Je devrais souligner la nécessité de mettre en équilibre la transparence et la reddition de comptes avec la protection de la vie privée. Autrement dit, toute divulgation de renseignements personnels prévue par le projet de loi C-377 doit être soigneusement évaluée par rapport à la nécessité de divulgation.

Même si, d'un point de vue juridique, la divulgation serait permise en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la création d'un cas d'exception supplémentaire m'inquiète.

Disons plus précisément qu'il demeurerait nécessaire de communiquer les noms des personnes intéressées à l'égard de certains déboursés ayant une valeur cumulative supérieure à 5 000 \$, à des fins comme les prêts, les activités

politiques, le lobbying, les contributions, les cadeaux, les subventions, les conférences et les activités d'éducation et de formation. Il s'agit nettement de renseignements personnels et, dans bien des cas, sensibles. Je vous répète qu'un des moyens de réduire l'atteinte à la vie privée sans nuire à la réalisation des objectifs de reddition de comptes consisterait à restreindre la portée de la divulgation à des nombres totaux ou à ne pas divulguer les noms d'individus.

Nous avons examiné les nouvelles dispositions, et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il y a des ambiguïtés dans l'intention de la législation de divulguer les renseignements de certaines catégories sous forme regroupée. »

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, dans son témoignage du 29 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« D'abord et avant tout, nous nous inquiétons du respect de la vie privée des clients et de la confidentialité. Sous sa forme actuelle, le projet de loi exige que toute organisation ouvrière et toute fiducie de syndicat présentent une déclaration de renseignements devant être rendue publique. Les renseignements à présenter comprennent des déclarations pour l'année financière indiquant toutes les opérations et tous les déboursés de plus de 5 000 \$. Le but et la description de l'opération doivent être indiqués, ainsi que le montant précis du paiement et le nom de la personne qui l'a reçu. »

Cette divulgation et la publication de l'information posent un problème aux conseillers professionnels. Fengate ne consent pas à divulguer ses tarifs, compte tenu du caractère compétitif de notre secteur d'activité et de l'importance qu'a le prix dans l'obtention de clients. Qui plus est, nous considérons la procédure de prise de nos décisions de placement comme des renseignements exclusifs. Mettre ces renseignements à la disposition du public exposerait notre procédure de souscription au regard de nos concurrents.

En dernier lieu, les fonds font déjà l'objet d'une divulgation non négligeable conformément à la législation provinciale et aux dispositions en vigueur de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

En somme, le projet de loi imposera une lourde obligation au secteur privé et pourrait nuire à notre milieu concurrentiel. »

Lou Serafini, Jr., président et directeur général de Fengate Capital Management, dans son témoignage du 30 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Nous croyons que le projet de loi C-377, tel qu'il est rédigé actuellement par mégarde, impose une exigence de déclaration aux fonds communs de placement qui les obligera à porter un fardeau administratif coûteux et inutile devant être

porté en fin de compte par les millions de Canadiens et de Canadiennes qui en sont les propriétaires.

L'obligation de déclaration est imposée à la fiducie de syndicat, qui risque de se voir imposer une amende si elle ne s'en acquitte pas. La fiducie de syndicat est définie de manière si vaste que nous croyons que, selon une interprétation équitable et raisonnable, elle englobe toute fiducie et tout fonds offert au public dans lequel un seul détenteur d'unités est un membre d'une organisation syndicale. Ce fonds serait assujéti à toutes les exigences de divulgation du projet de loi.

On peut en conclure que tout fonds commun de placement ne comprenant qu'un seul investisseur qui fait partie d'une organisation syndicale serait essentiellement assujéti au projet de loi. »

Ralf Hensel, de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, dans son témoignage du 6 juin 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Nous croyons que ce projet de loi irait à l'encontre des attentes raisonnables des consommateurs et consommatrices en matière de protection de la vie privée pour ce qui est des questions médicales et financières. D'autres témoignages, y compris celui de l'Association du Barreau canadien, soulèvent cette inquiétude.

L'Association du Barreau a décrit les répercussions sur les régimes enregistrés d'épargne-retraite collectifs, mais le problème est plus vaste encore. Par exemple, si un membre d'un syndicat détenait, indépendamment de ses activités syndicales, des unités dans un fonds commun de placement au sein d'un REER, ce fonds semblerait constituer une fiducie de syndicat aux fins du projet de loi. Il semble que le fonds commun de placement serait vicié de telle sorte que tous les investisseurs participant à ce fonds, même s'ils n'ont aucun lien avec le membre du syndicat et ne sont pas eux-mêmes syndiqués, verraient leurs opérations financières personnelles rendues publiques et consultables par toute personne, où qu'elle se trouve. »

Ron Sanderson, directeur de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc., dans son témoignage du 6 juin 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

« Je n'aime pas aborder la question, mais je suppose que je pourrais comparer le projet de loi au registre des armes d'épaule tant débattu, et c'est pourquoi je suis souvent surpris quand j'entends des parlementaires conservateurs appuyer le projet de loi C-377.

Nous, les policiers et policières, nous sommes fait dire que le registre des armes d'épaule avait été coûteux à établir et dispendieux à tenir et qu'il n'était guère utile puisque ce ne sont pas les criminels qui enregistraient leurs armes à feu.

Le projet de loi C-377 créera un registre dont l'établissement coûtera cher. Selon l'Agence du revenu du Canada, son établissement coûtera de nombreux millions de dollars, il sera dispendieux à tenir et il est probable qu'il ne soit guère utile puisqu'il est peu probable que les fraudeurs signalent leur comportement criminel.

Les amendements adoptés par la Chambre des communes ont contribué quelque peu à la rectification des défauts du projet de loi. Sous sa forme actuelle, le projet de loi porte quand même une grave atteinte à la vie privée de nos membres et des entreprises ayant des relations d'affaires avec nos associations.

Les policiers et policières qui participent activement à leurs associations locales ne cessent pas immédiatement d'être des policiers et policières. L'exigence de publication de leurs noms et de renseignements signalétiques et personnels à leur sujet dans une base de données nationale consultable en ligne risque de présenter des risques pour la sécurité à long terme de nos membres et peut-être de leurs familles. »

Tom Stamatakis, président de l'Association canadienne des policiers, dans son témoignage du 23 mai 2013 devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Je crois que je ne saurais mieux résumer le projet de loi C-377 qu'en citant l'éditorial du *Globe and Mail* du 14 décembre 2012 :

Un projet de loi apparemment établi pour des motifs idéologiques qui s'en prend aux syndicats mais non aux autres associations professionnelles telles que les ordres des avocats n'est pas une base judiciaire de politique publique. Nous ne devrions pas légiférer de manière à lancer des chasses aux sorcières.

Il ne suffit pas de constater qu'il existe de graves problèmes avec cette mesure législative. Le rôle du Sénat est de faire preuve de leadership. Je vous incite à examiner soigneusement le but du projet de loi, son caractère discriminatoire et anticonstitutionnel et à voter contre le projet de loi C-377.

Agréez, Monsieur le sénateur / Madame la sénatrice, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le président,



Kenneth V. Georgetti

fh/sepb225/CanCouncil-377-Update-Enclosure-FR