SÉNAT SENATE

CANADA

DÉBATS DU SÉNAT

2e SESSION • 41e LÉGISLATURE • VOLUME 149 • NUMÉRO 152

LA LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Projet de loi modificatif—Troisième lecture du projet de loi C-377—Motion d'amendement—Ajournement du débat

Discours de

l'honorable Diane Bellemare

Le lundi 15 juin 2015

LE SÉNAT

Le lundi 15 juin 2015

LA LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

PROJET DE LOI MODIFICATIF—TROISIÈME LECTURE—AJOURNEMENT DU DÉBAT

L'honorable Diane Bellemare : Honorables sénateurs, le projet de loi C-377, comme vous le savez, a été étudié par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce du 22 mai au 13 juin 2013 ainsi que par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, tout récemment, les 22 et 23 avril et le 7 mai 2015.

• (1930)

Au total, le projet de loi a été étudié pendant 21 heures par ces deux comités. Tout d'abord, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a entendu 49 témoignages en 14 heures d'audiences. Cette année, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a entendu 23 témoignages au cours de 7 heures d'audiences. Comme l'a souligné l'honorable sénateur Runciman, président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, c'est davantage que pour la plupart des projets de loi du gouvernement et bien plus que pour les autres projets de loi d'initiative parlementaire.

Dans son rapport du 13 juin 2013, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a soulevé plusieurs points. Notamment, l'une des principales préoccupations concernant ce projet de loi est liée à sa validité constitutionnelle du point de vue de la répartition des pouvoirs et de la Charte. À ce titre, six des dix provinces du Canada dénoncent le projet de loi C-377 : l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario et le Manitoba. C'est plus que les deux tiers de la population canadienne. Selon des témoignages des gouvernements provinciaux, ce projet de loi porte atteinte à leur compétence exclusive en matière de droit du travail. À cet effet, je cite le ministre du Travail de l'Ontario, l'honorable Kevin Flynn.

[*Traduction*]

> Si le projet de loi était adopté, le gouvernement fédéral outrepasserait ses limites constitutionnelles et empiéterait sur les compétences provinciales. Au Canada, la loi et la réglementation portant sur les relations de travail sont du ressort du gouvernement provincial.

[*Français*]

En outre, dans son rapport de 2013, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a soulevé d'autres points portant sur la protection des renseignements personnels et le manque de précisions quant aux entités visées par le projet de loi. Cette année, le commissaire à la protection de la vie privée a affirmé que si le projet de loi C-377 était adopté, il serait prêt à le dénoncer devant la Cour suprême.

À la lumière des témoignages recueillis au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce et au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, j'ai fait un exercice comptable. En effet, j'ai effectué le décompte, puis j'ai classé les opinions traitant de la constitutionnalité du projet de loi C-377. On constate que huit opinions juridiques expliquent que la loi est *ultra vires*, c'est-à-dire qu'elle ne respecte pas le partage des compétences entre le Parlement et les provinces. Seule l'opinion de maître Bastarache, juge à la retraite de la Cour suprême, tend vers un partage « décent » des compétences, mais seulement si le projet de loi C-377 devient loi; ainsi, il présume qu'on pourrait peut-être en défendre la constitutionnalité. Je tiens à rappeler, encore une fois, que maître Bastarache a formulé son opinion dans le cadre d'une étude réalisée pour le compte de l'agence Heenan Blaikie, commanditée par Merit Canada.

Dans mon décompte, on retrouve aussi maître Henri Brun, le professeur Alain Barré, le Barreau du Québec, le professeur Bruce Ryder, les commissaires à la protection de la vie privée, Daniel Therrien et Jennifer Stoddart, et maître Paul Cavalluzzo. Ils se sont tous prononcés contre la constitutionnalité du projet de loi C-377. Prêtons-nous à un exercice. Si les éminents juristes que nous avons écoutés formaient le banc de la Cour suprême, il appert que le projet de loi C-377 serait déclaré *ultra vires*, puisque, à la lumière des opinions juridiques entendues, le Parlement, par les effets anticipés de ce texte de loi, interviendrait dans un pouvoir de compétence provinciale, donc celui du droit privé, du droit du travail, conformément à la Constitution. À la lumière des opinions formulées par ces témoins experts, le projet de loi C-377 serait défait à huit contre un. Cela nous donne une bonne idée de l'ampleur du débat mené par le comité.

[*Traduction*]

Votre Honneur, honorables sénateurs, le projet de loi se rendra jusqu'à la Cour suprême. Vous pouvez en être sûrs. Selon moi, il est indéniable que le projet de loi C-377 sera jugé inconstitutionnel parce qu'il est *ultra vires*. Russ Hiebert a dit que le projet de loi C-377 est une mesure législative qui s'inspire en grande partie des exigences américaines. Il fait ainsi allusion à la Labour-Management Reporting and Disclosure Act de 1959, qui régit les relations de travail aux États-Unis et qui est gérée par le département américain du Travail.

[*Français*]

La loi américaine ne traite que des institutions privées. Aux États-Unis, la loi est constitutionnelle. Dans tous les pays réglementés par des lois semblables —pas tout à fait semblables à celle des États-Unis, qui est extraordinairement envahissante —, ces textes de loi sur la reddition de comptes sont gérés par les ministères du Travail.

Dans le cas du gouvernement américain, ce texte de loi envahissant, semblable au projet de loi C-377, s'applique non seulement aux syndicats, mais aussi aux entreprises individuelles qui sont syndiquées, aux associations patronales ainsi qu'aux consultants dans le cadre des relations de travail. Ainsi, chacun de ces groupes dispose d'éléments d'information afin d'assurer un meilleur équilibre.

À titre d'exemple, lorsqu'on joue au poker et qu'on demande à l'un des joueurs de divulguer ses cartes, on sait très bien que le joueur qui n'a rien divulgué sera le gagnant. En ce qui concerne la loi américaine, il est très clair que la reddition de comptes s'attarde à des questions de relations de travail, et non de fiscalité.

[*Traduction*]

Dans cet esprit, comment le projet de loi C-377 peut-il trouver assise dans la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada et dans le pouvoir de taxation du Parlement? Comment un projet de loi comme C-377, qui ne prévoit aucune modification du régime fiscal canadien et aucune pénalité fiscale pour les organisations ouvrières délinquantes, peut-il relever de la compétence fédérale en ce qui concerne le prélèvement de deniers par l'entremise d'un régime fiscal?

À mon avis, il est clair, honorables sénateurs, que le projet de loi C-377 porte en réalité sur la divulgation des renseignements financiers et les relations de travail.

[*Français*]

De nombreux témoins ont affirmé que ce projet de loi allait créer des effets pervers importants dans les relations de travail au détriment des syndiqués et au profit des employeurs. Je le répète, ce projet de loi concerne la reddition de comptes et cette thématique appartient au ministère du Travail. Elle représente, au Canada, une

compétence partagée; les organisations ouvrières enregistrées dans les provinces sont gérées par les codes du travail provinciaux, alors que celles qui sont enregistrées au fédéral sont gérées par le Code du travail fédéral. Ce sont dans les codes du travail des différentes juridictions que l'on retrouve des dispositions importantes sur la reddition de comptes.

Cela dit, au Québec, nous avons adopté une nouvelle loi sur la reddition de comptes dans l'industrie de la construction. En vertu de cette loi, les organisations syndicales et les associations patronales ont l'obligation de remplir des formulaires.

MOTION D'AMENDEMENT

L'honorable Diane Bellemare : Je désire donc apporter un amendement pour réduire la portée néfaste de ce projet de loi et le rendre un peu moins inconstitutionnel. Je propose donc :

> Que le projet de loi C-377 ne soit pas maintenant lu une troisième fois, mais qu'il soit modifié à l'article 1, à la page 5, par adjonction, après la ligne 45, de ce qui suit :
>
> > « *c*) aux organisations ouvrières dont les activités de relations de travail ne relèvent pas de la compétence fédérale;
> >
> > *d*) aux fiducies de syndicat dans lesquelles aucune organisation ouvrière dont les activités de relations de travail relèvent de la compétence fédérale ne possède d'intérêt juridique, bénéficiaire ou financier;
> >
> > *e*) aux fiducies de syndicat qui ne sont pas constituées et administrées en tout ou en partie au bénéfice d'une organisation ouvrière dont les activités de relations de travail relèvent de la compétence fédérale, de ses membres ou des personnes qu'elle représente. »

• (1940)

En d'autres mots, honorables sénateurs, je propose d'ajouter une exemption au projet de loi C-377 visant à contenir ou à exclure de ce projet de loi toutes les organisations ouvrières de compétence provinciale. Ainsi, ce projet de loi s'adresserait aux organisations ouvrières fédérales.

Des voix : Bravo!

La sénatrice Bellemare : En terminant, je tiens à préciser que, en cette période difficile où le Sénat est accusé de toute part de ne pas jouer son rôle de Chambre de deuxième réflexion et de ne pas prendre au sérieux les intérêts des populations qu'elle représente, je vous exhorte à voter selon vos obligations constitutionnelles et à respecter les positions officielles de vos gouvernements respectifs, c'est-à-dire des gouvernements provinciaux et des populations qu'ils représentent, et dans le sens de tous les courriels que vous avez reçus qui dénoncent ce projet de loi comme étant trop envahissant.

Je vous remercie.

Des voix : Bravo!

[*Traduction*]

Son Honneur le Président : Y a-t-il débat sur l'amendement?

L'honorable George Baker : L'honorable sénatrice accepterait-elle de répondre à une question?

La sénatrice Bellemare : Oui.

Le sénateur Baker : En ce qui concerne l'amendement, est-ce le principal problème que la sénatrice souhaite corriger? Est-ce que la sénatrice comprend bien que ce projet de loi s'appliquerait à tous les syndicats au Canada, peu importe leur taille, et qu'aux États-Unis et dans d'autres pays, il existe une limite et les syndicats doivent avoir 100 000 membres? Ce projet de loi s'appliquerait même aux très petits syndicats, comme le syndicat des employés municipaux, par exemple le syndicat des employés de l'entretien de la ville dans une petite ville du Canada. Toutes les personnes en position d'autorité, sans exception, comme le délégué syndical par exemple, devront, une fois par année, fournir une déclaration à Revenu Canada concernant le nombre d'heures qu'elles ont consacré à des activités syndicales, politiques ou autres, y compris les scouts, par exemple?

La sénatrice pourrait-elle confirmer que c'est cela que ferait le projet de loi? Est-ce pour cette raison qu'elle essaie de le corriger au moyen d'un amendement?

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : C'est en effet ce que j'essaie de corriger au moyen de cet amendement. Il y aura toujours des problèmes avec ce projet de loi en ce qui concerne le commissaire à la vie privée, car même s'il ne s'adresse qu'aux organismes fédéraux, il n'en demeure pas moins qu'il s'appliquera à toutes les organisations ouvrières locales. Aux États-Unis, par exemple, il y a trois catégories, et chacune de ces catégories est assortie de formulaires qui y sont adaptés. La catégorie des unités locales n'a que très peu de renseignements à divulguer, s'ils existent, mais plus le nombre de renseignements augmente, plus la taille augmente.

Quant à mon amendement, il vise uniquement les organisations ouvrières de compétence fédérale.

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : L'honorable sénatrice pourrait-elle également confirmer que, si le projet de loi est adopté, il n'y aura aucune mesure législative comparable? La mesure législative ne sera pas comparable à celle des États-Unis, comme certains le prétendent?

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Je vous confirme évidemment que ce sera le cas. Non seulement aux États-Unis, mais en Grande-Bretagne, en France et ailleurs dans le monde —

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : Oui, partout dans le monde.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : — les projets de loi sur la reddition de comptes concernent également la partie patronale.

Ce projet de loi est donc essentiellement unique, et c'est pourquoi l'Institut Fraser, qui n'est pas une organisation de recherche de gauche, qui a étudié la loi américaine de fond en comble et qui l'a comparée à d'autres législations ailleurs dans le monde, critique la loi américaine et conclut que ce n'est pas une bonne loi pour le Canada, parce qu'elle est trop envahissante. Or, ce serait encore pire, parce que non seulement elle serait envahissante, mais elle ne s'attarderait qu'aux syndicats.

Le sénateur Baker : Merci beaucoup.

La sénatrice Bellemare : Bienvenue.

(Sur la motion du sénateur Cowan, le débat est ajourné.)