



Le 23 novembre 2012

[TRADUCTION]

Par courriel : FINA@parl.gc.ca

Monsieur James Rajotte, député
Président, Comité permanent des finances
Chambre des Communes
131, rue Queen, 6^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

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

Monsieur,

Nous vous écrivons au nom de la Section du droit de la vie privée et de l'accès à l'information, de la Section du droit constitutionnel et des droits de la personne et de la Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'Association du Barreau canadien (les Sections de l'ABC) pour formuler d'autres commentaires sur le projet de loi C-377, comme on nous l'a demandé à l'audience du Comité des finances le 25 octobre 2012.

Les Sections de l'ABC aimeraient réitérer notre opposition au projet de loi C-377. Ce projet de loi est fondamentalement vicié et fait naître de sérieuses préoccupations du point de vue du droit de la vie privée, du droit constitutionnel et du droit des régimes de retraite. Ces questions sont énoncées dans notre lettre du 17 septembre 2012 (ci-jointe).

Les membres du Comité des finances ont sollicité un projet de modifications au projet de loi. Les Sections de l'ABC soutiennent l'ajout au projet de loi d'une modification qui exonérerait l'information protégée par le secret professionnel entre avocat et client. De plus, les modifications proposées suivantes font en sorte que le projet de loi n'a aucune incidence sur les régimes d'avantages sociaux des employés. Ces régimes sont des entités distinctes des syndicats et procurent à de nombreux Canadiens et Canadiennes d'importants avantages sociaux, comme les pensions, les médicaments d'ordonnance, les prestations d'invalidité, la formation professionnelle, etc. La façon la plus simple de garantir l'exclusion de ces régimes consiste à supprimer la définition de « fiducie de syndicat ». Subsidiairement, une façon moins exhaustive consisterait à ajouter une disposition exonératoire comme nouveau paragraphe à l'article 149.01.

Les modifications proposées dans cette lettre ne sont pas exhaustives et ne peuvent pas être interprétées comme un appui au projet de loi. Les Sections de l'ABC soutiennent que le projet de loi ne devrait pas être adopté, même s'il comportait ces modifications proposées.

La disposition exonératoire figurant au paragraphe 149.01(5) prévoirait ce qui suit :

149.01(5) La définition de « fiducie de syndicat » exclut la fiducie ou le fonds qui est une « entité exclue » de même que la fiducie ou le fonds qui ne serait pas une « fiducie de syndicat » si une ou plusieurs « entités exclues » (et, par conséquent, des personnes ayant une participation de bénéficiaire dans ces entités) n'avaient pas de participation de bénéficiaire directement ou indirectement dans cette fiducie ou ce fonds.

« entité exclue » :

- a) un régime, une fiducie ou un fonds mentionné à l'alinéa 6(1)*i*) ou à l'alinéa 6(1)*d*) ou *f*) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*;
- b) une fiducie décrite à l'alinéa 149(1)*y*) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*;
- c) une fiducie d'employés;
- d) une entente ayant pour but d'offrir de la formation aux employés d'un employeur ou aux membres d'une organisation syndicale afin d'améliorer leurs compétences et aptitudes professionnelles;
- e) une fiducie ou un fonds qui est (ou est régi par) un mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province, une société par actions dont au moins 90 % des actions (à l'exception des actions conférant l'admissibilité aux postes d'administrateur) ou du capital appartiennent à une ou plusieurs personnes parmi les suivantes : Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province, un régime de pension agréé, un régime de pension agréé collectif, une entente de rémunération de retraite, un régime de participation différée aux bénéfices, un régime de prestations aux employés, un régime de participation des employés aux bénéfices, une fiducie d'employés, une fiducie de soins de santé au bénéfice d'employés, une fiducie de santé et de bien-être, une fiducie ou un fonds visant à fournir de la formation aux employés, une fiducie ou un fonds visant à fournir un maintien du revenu ou d'autres formes d'aide aux employés souffrant de déficiences, une fiducie ou un fonds constitué en vertu d'une loi fédérale ou provinciale établissant un régime de pension, et toute autre fiducie ou tout autre fonds exploité exclusivement en vue d'administrer ou de fournir des prestations de retraite ou de pensions ou des avantages sociaux aux employés;
- f) une entité décrite à l'alinéa 149(1)(o.1), (o.2) ou (o.4) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou une personne ou entité décrite au sous-alinéa 149(1)(o.2)(iv) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, notamment, pour plus de certitude, une « personne visée par règlement » pour l'application de ce sous-alinéa;
- g) un organisme de bienfaisance enregistré ou une organisation à but non lucratif décrit à l'alinéa 149(1)(l) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (à l'exception d'une organisation syndicale);
- h) une filiale autorisée d'une société par actions constituée en vertu d'une loi provinciale qui administre un régime de pension ou toute autre entité autorisée par une loi provinciale, ou une entité de placement constituée par cette filiale autorisée, dans la mesure où cette filiale autorisée ou entité de placement est autorisée par une loi provinciale;

- i) une fiducie ou un fonds constitué par une loi provinciale, un arrêté ou un règlement pris en application de celle-ci ou en vertu de l'un d'eux;
- j) un régime, une fiducie ou un fonds régi par un conseil d'administration dont les membres sont nommés par une organisation syndicale et un ou plusieurs employeurs;
- k) une entité visée par règlement.

Ces modifications proposées ne portent que sur la question très particulière du champ d'application du projet de loi. Le projet de loi exige encore la divulgation excessive de renseignements, notamment personnels. Les Sections de l'ABC sont d'avis qu'il faut examiner minutieusement une loi qui exige la divulgation publique des salaires et d'autres renseignements personnels des employés d'organismes indépendamment régis.

De plus, le projet de loi nuit à l'administration interne et aux activités d'un syndicat, ce qu'interdit la liberté d'association protégée par la Constitution.

Les Sections de l'ABC apprécient l'occasion de formuler des commentaires sur le projet de loi C-377. Même avec les modifications proposées, le projet de loi demeure fondamentalement vicié. Compte tenu de l'éventail de préoccupations que nous avons énoncées, nous suggérons la non-adoption du projet de loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

(original signé par Noah Arshinoff pour Sheryl Beckford)

Sheryl Beckford
Présidente, Section du droit constitutionnel et des droits de la personne

(original signé par Noah Arshinoff pour Mandy L. Woodland)

Mandy L. Woodland
Présidente, Section du droit de la vie privée et de l'accès à l'information

(original signé par Noah Arshinoff pour Michael Mazzuca)

Michael Mazzuca
Président, Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux

c.c. : Russ Hiebart, député
Par courriel : russ.hiebart@parl.gc.ca



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Le 17 septembre 2012

[TRADUCTION]

Par courriel: FINA@parl.gc.ca

Monsieur James Rajotte, député
Président, Comité permanent des finances (FINA)
131, rue Queen, 6e étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le président,

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

Nous écrivons au nom de la Section du droit de la vie privée et de l'accès à l'information, de la Section du droit constitutionnel et des droits de la personne et de la Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de l'Association du Barreau canadien (Sections de l'ABC) au sujet du projet de loi C-377, *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières)*.

L'ABC est une association nationale qui regroupe environ 37 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice, et la promotion de l'égalité devant la loi. Les Sections de l'ABC réunissent des avocats spécialisés en droit de la vie privée et de l'accès à l'information, en droit constitutionnel et en droit des régimes de retraite et des avantages sociaux de toutes les régions du Canada.

De prime abord, on ne voit pas bien quel enjeu ou problème perçu le projet de loi est censé régler. Il prévoit une plus grande divulgation publique de renseignements sur les opérations financières des syndicats ouvriers, et il restreint leurs activités politiques et activités de lobbying par le truchement de mécanismes qui pourraient être problématiques sur le plan constitutionnel et dans l'optique de la vie privée.

Les sections de l'ABC ont de grandes réserves au sujet du projet de loi, d'un point de vue procédural. Le projet de loi pourrait avoir une importante incidence sur les activités des syndicats, pourtant les processus en cause sont intégrés à des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. À

notre avis, il est inapproprié que des restrictions opérationnelles soient introduites par des modifications à la législation fiscale.

Préoccupations pour la vie privée

Le projet de loi C-377 énumère des modalités de divulgation qui seraient imposées à toute « organisation ouvrière » ou « fiducie de syndicat ». Il n'est pas certain si la divulgation exigée des salaires et avantages payés aux cadres, administrateurs, fiduciaires, employés et entrepreneurs vise des renseignements individuels ou le total des paiements dans ces catégories. Dans la mesure où le projet de loi exigerait une divulgation individuelle, elle obligerait à divulguer des renseignements personnels qui sont habituellement considérés comme étant parmi les plus sensibles – des renseignements financiers et des renseignements sur les activités politiques ou les convictions politiques. L'ambiguïté du sous-alinéa 149.01(3)b)(vii) est préoccupante, parce qu'on ignore si la déclaration du temps consacré à la conduite d'activités politiques doit être individualisée. Même si la divulgation envisagée est plus générale, elle pourrait avoir une incidence directe sur la vie privée dans le cas des petites organisations où il serait évident à qui l'information se rapporte. La clause omnibus 149.01(3)b)(xx) permettant d'exiger des états supplémentaires (« tout autre état prescrit ») par voie de règlement laisse planer le spectre d'exigences de divulgation additionnelles imposées par règlement.

Faute de précisions sur le problème sous-jacent que doit régler le projet de loi, il manque une démonstration d'un équilibre judicieux entre objectifs publics légitimes et intérêts liés au respect de la vie privée qui sont protégés par la loi. Le projet de loi semble viser directement des activités protégées par la *Charte canadienne des droits et libertés* en exigeant la divulgation du temps consacré à des activités politiques. Le respect de la vie privée est reconnu comme un droit constitutionnel fondamental en droit canadien, et ce projet de loi risque de susciter des contestations constitutionnelles et des litiges.

Des employés du gouvernement et d'organismes publics de certains ressorts sont assujettis à des lois sur la divulgation dans le secteur public qui ont des incidences sur la vie privée, mais le fait que les incidences de ce projet de loi dépassent le cadre du secteur public et touchent les employés d'organisations indépendantes soulève de graves préoccupations. Les sections de l'ABC sont d'avis que toute mesure législative exigeant la divulgation publique de salaires et autres renseignements d'employés d'organisations indépendantes devrait être soigneusement étudiée.

La définition d'« organisation ouvrière » (paragraphe 149.01(1)) du projet de loi engloberait toute organisation « ayant notamment pour objet de régir les relations entre les employeurs et les employés ». Cette définition pourrait éventuellement viser les organisations patronales ou les comités paritaires. Si les cotisations syndicales sont déductibles, la situation des syndicats n'est pas différente de celle d'autres employeurs qui peuvent effectuer des déductions de la paie et des avantages versés aux employés. Aucune distinction n'est immédiatement évidente entre les intérêts et droits supposés des membres d'un syndicat de connaître tous les détails des dépenses de leur syndicat (y compris des renseignements personnels sur leurs employés) et les intérêts et droits des actionnaires de connaître des détails semblables sur les activités d'une entreprise (qu'elle soit publique ou privée).

Coûts

La législation du travail fédérale et provinciale impose déjà aux syndicats des obligations de publier des états financiers réguliers ou de les mettre à la disposition de leurs membres, et certaines de ces obligations sont très vastes. Une organisation ouvrière travaille au profit de ses membres, et à ce

titre ressemble à une société privée. La gouvernance et la transparence de l'organisation devraient être une question d'intérêt général pour ses membres, pas pour le public.

Le projet de loi imposerait d'importants coûts administratifs supplémentaires. Les syndicats pourraient être contraints d'augmenter les cotisations de leurs membres ou de réduire les services qu'ils leur offrent. Si les cotisations sont augmentées, les syndicats pourraient revendiquer des salaires majorés pour leurs membres afin de les compenser, ce qui entraînerait éventuellement une augmentation de coûts pour les employeurs. Enfin, le gouvernement fédéral pourrait avoir à assumer d'importants coûts additionnels pour administrer ses propres obligations en vertu du projet de loi.

Préoccupations constitutionnelles

Le projet de loi C-377 impose des exigences qui soulèvent des préoccupations dans la perspective du droit constitutionnel. Les sous-alinéas 149.01(3)*b*(ix) à (xx) exigeraient que les organisations ouvrières produisent des états visant un large éventail de déboursés dépassant de loin tout état des déboursés qu'une organisation ouvrière doit normalement produire publiquement. En particulier, l'exigence qu'une organisation ouvrière soumette un état détaillant les versements effectués pour des activités politiques, des activités de lobbying, l'organisation d'activités et des activités de négociations collectives pourrait être inconstitutionnelle, allant à l'encontre de la protection assurée par la *Charte* pour la liberté d'expression en vertu de l'alinéa 2*b*) et la liberté d'association en vertu de l'alinéa 2*d*).

Le projet de loi entrave l'administration et les activités internes d'un syndicat, ce qu'interdit la liberté d'association garantie par la Constitution à moins que le gouvernement puisse démontrer qu'il s'agit d'une limite raisonnable aux droits d'association. D'après le texte du projet de loi, on ne voit pas quelle est la justification pour ces empiètements sur les droits.

Par conséquent, les Sections de l'ABC recommandent de supprimer les sous-alinéas 149.01(3)*b*(ix) à (xx) ainsi que toute disposition susceptible d'entraver l'administration interne d'un syndicat.

Incidence sur les régimes de retraite et d'avantages sociaux

Divers aspects du projet de loi sont préoccupants dans la perspective du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux. La définition que donne le projet de loi d'une « fiducie de syndicat » englobe une « fiducie ou fonds ... constitués et administrés en tout ou en partie au bénéfice d'une organisation ouvrière, de ses membres ou des personnes qu'elle représente ». Cette définition engloberait tout fonds de retraite ou d'autres prestations qui compte des syndiqués parmi ses bénéficiaires, y compris certains des plus grands régimes au pays dans les secteurs public et parapublic.

Les exigences de divulgation du projet de loi sont formulées en termes généraux et semblent exiger la divulgation de toute dépense de plus de 5000 \$ et non seulement celles relevant des catégories énumérées. L'utilisation de l'expression « y compris » implique que la liste n'est pas exhaustive. La lettre du projet de loi indique que toute opération de plus de 5000 \$ doit être divulguée. De nombreux paiements en matière de pension et d'avantages sociaux dépassent ce montant, y compris les paiements de la valeur de rachat, prestations de décès, assurance vie et assurance santé, et assurance en cas de décès ou de mutilation par accident. Le projet de loi exige la divulgation du nom et de l'adresse du bénéficiaire d'un paiement, et il est bien possible que l'exigence de préciser l'objet et la description du paiement obligera à divulguer des renseignements médicaux et financiers confidentiels.

En outre, l'état doit comprendre l'objet et la description de l'opération ainsi que le montant payé ou reçu. Les gestionnaires de placements des grandes caisses de retraite peuvent effectuer des milliers d'opérations par année. La divulgation exigée sera gigantesque, et les coûts de la conformité seront importants. Voilà qui est particulièrement problématique alors que de nombreuses caisses de retraite sont actuellement aux prises avec de faibles taux d'intérêt et une économie mondiale fragile. La divulgation et la publication exigées pourraient aussi faire que les régimes de retraite aient de la difficulté à conserver leurs conseillers professionnels, puisque certains n'apprécieront pas que leurs honoraires soient divulgués et les gestionnaire d'actifs professionnel seront sans doute très mal à l'aise que leurs décisions d'investissement soient rendues publiques. De plus, ces fonds sont déjà assujettis à d'importantes obligations de divulgation publique en vertu des lois provinciales du travail et des pensions ainsi qu'en vertu des dispositions existantes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par exemple, l'article 93 de la *Loi de 1995 sur les relations de travail* de l'Ontario exige que les administrateurs de fonds ayant comme bénéficiaires des membres d'un syndicat déposent un état annuel auprès du ministre du Travail et en remettent copie à tout membre du syndicat qui le demande.

Enfin, dans l'optique des pensions et autres prestations, le projet de loi paraît excessif. S'il vise à rehausser la transparence et la responsabilisation des syndicats, il n'est pas logique qu'il exige une divulgation d'organisations qui, comme les caisses de retraite, ne sont pas financées par les cotisations syndicales ni dirigées par les syndicats.

Les sections de l'ABC sont heureuses de pouvoir présenter leurs commentaires sur le projet de loi C-377. Vu le nombre de préoccupations que nous avons soulignées, nous suggérons que le projet de loi ne soit pas adopté.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'expression de notre considération respectueuse.

(original signé par Noah Arshinoff pour Sheryl Beckford)

Sheryl Beckford
Présidente, Section du droit constitutionnel et des droits de la personne

(original signé par Noah Arshinoff pour Mandy L. Woodland)

Mandy L. Woodland
Présidente, Section du droit de la vie privée et de l'accès à l'information

(original signé par Noah Arshinoff pour Michael Mazzuca)

Michael Mazzuca
Président, Section du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux

c.c. : Russ Hiebart, député
Par courriel : russ.hiebert@parl.gc.ca