



# 22<sup>e</sup> SÉMINAIRE SUR L'ARBITRAGE DE GRIEFS

16 et 17 mai 2012 ~ Hôtel Sheraton Laval

**Le droit du travail, toujours en mouvement!**

**LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION  
REMISE EN CAUSE?**

**M<sup>e</sup> Claude Tardif  
Rivest & Schmidt**



# La liberté d'association remise en cause?

Par M<sup>e</sup> Claude Tardif, Rivest & Schmidt S.E.N.C

22e séminaire sur l'arbitrage de grief de la FTQ - 16 et 17 mai 2012

---

## Introduction

La liberté d'association est un droit fondamental protégé tant par la *Charte canadienne des droits et libertés* que la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Pourtant, au cours des dernières décennies, le Québec et le Canada<sup>1</sup> ont été l'objet de multiples reprises de blâmes par l'Organisation internationale du travail pour avoir porté atteinte à ce droit.

Jamais toutefois le législateur n'était intervenu pour empêcher un syndicat dûment accrédité à demeurer affilié à l'une des plus grandes centrales syndicales du Québec. C'est pourtant ce qui s'est produit pour 300 salariés de la Commission de la Construction du Québec qui voient aujourd'hui leur droit d'association mis en péril suite à une intervention législative drastique. Leur unité d'association a été scindée, leur négociation collective a été suspendue, leur accréditation révoquée et on les empêche de s'affilier à la FTQ. Le cautionnement du pouvoir du gouvernement dans ce dossier remettrait en cause la liberté pour tout syndicat au Québec de s'affilier à l'organisation syndicale de son choix. Nous reproduisons ci-après les articles des lois concernés :

---

<sup>1</sup> Soulignons que le Canada a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais n'a toujours pas ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, ni la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

Article 61 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, L.Q. 2011 c. 17 (ci-après « *Loi contre la corruption* ») :

L'article 61 a modifié l'article 85 de la Loi R-20 pour qu'il se lise comme suit :

« 61. L'article 85 de cette loi est remplacé par le suivant :

85. Les salariés de la Commission autorisés à exercer les pouvoirs prévus par les articles 7, 7.1 et 7.3, par les paragraphes e et f du premier alinéa de l'article 81 et par l'article 81.0.1 constituent une unité de négociation pour les fins de l'accréditation qui peut être accordée en vertu du Code du travail (chapitre C-27).

L'association accréditée pour représenter les salariés visés par le premier alinéa ne peut être affiliée à une association représentative ou à une organisation à laquelle est affiliée une telle association, ni conclure une entente de service avec l'une d'elles.

Le second alinéa de l'article 61 prévoyait qu'il était dorénavant interdit à l'association accréditée pour représenter l'unité de négociation regroupant le personnel d'enquête de s'affilier à une association représentative ou à une organisation à laquelle est affiliée une telle association ou de conclure une entente de service avec l'une d'elles.

Article 47 de la *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, L.Q. 2011 c. 30 (ci-après « *Loi éliminant le placement syndical* ») :

L'article 47 de la *Loi éliminant le placement syndical* modifie de nouveau l'article 85 al. 2 de la Loi R-20 :

47. L'article 85 de cette loi est modifié par le remplacement, dans le deuxième alinéa, des mots « est affilié une telle association, ni conclure une entente de service avec l'une d'elles » par les mots « une telle association ou tout autre groupement de salariés de la construction est affilié ou autrement lié, ni conclure une entente de service avec l'un d'eux ».

Article 85 al. 2 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q. c. R-20 (ci-après « *Loi R-20* ») :

Suite aux modifications apportées par l'article 61 de la *Loi contre la corruption* et par l'article 47 de la *Loi éliminant de placement syndical*, l'article 85, deuxième alinéa de la Loi R-20, se lit comme suit :

L'association accréditée pour représenter les salariés visés par le premier alinéa ne peut être affiliée à une association représentative ou à une organisation à laquelle une telle association ou tout autre groupement de salariés de la construction est affilié ou autrement lié, ni conclure une entente de service avec l'un d'eux.

#### Articles 68 et 69 de la *Loi contre la corruption*

Les articles 68 et 69 al. 1 de la *Loi contre la corruption* prévoient que la section locale 573 continue de représenter l'ensemble des salariés de la CCQ, mais qu'elle ne peut plus représenter le personnel d'enquête pour la négociation d'une convention collective depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011 :

« 68. Sous réserve des droits prévus par le Code du travail (L.R.Q., chapitre C-27), l'association accréditée pour représenter l'ensemble des salariés de la Commission de la construction du Québec le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi) continue de représenter l'ensemble des salariés de la Commission qui ne sont pas visés par l'article 85 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., chapitre R-20), tel qu'il se lit le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi).

La convention collective applicable le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi) continue de s'appliquer à ces salariés jusqu'à ce qu'elle soit remplacée.

69. Malgré l'entrée en vigueur de l'article 61, l'association accréditée pour représenter l'ensemble des salariés de la Commission de la construction du Québec le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi) **représente également les salariés visés par l'article 85** de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, tel qu'il se lit le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi), **sauf en ce qui concerne la conclusion d'une convention collective.**

[...] » (Notre accentuation)

Par ailleurs, l'article 69 al. 2 de la *Loi contre la corruption* prévoit que la section locale 573 ne peut plus représenter le personnel d'enquête en toute matière depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011 :

« 69. [...] »

L'association **cesse toutefois de représenter les salariés visés** par cet article 85 dès qu'une autre association est accréditée pour les représenter conformément aux dispositions du Code du travail ou, à défaut, le (indiquer ici la date qui suit de six mois celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi). » (Notre accentuation)

#### Article 70 de la *Loi contre la corruption*

« 70. La convention collective applicable à l'ensemble des salariés de la Commission de la construction du Québec le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi) continue de s'appliquer aux salariés visés par l'article 85 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, tel qu'il se lit le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi), jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une convention collective conclue entre l'employeur et l'association nouvellement accréditée pour représenter ces salariés.

Toutefois, si aucune association n'est accréditée pour représenter ces salariés le (indiquer ici la date qui suit de six mois celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi), la convention collective cesse de s'appliquer à ces salariés même si elle n'est pas remplacée. »

#### Article 71 de la *Loi contre la corruption*

L'article 71 de la *Loi contre la corruption* oblige le transfert d'actifs appartenant à la section locale 573 à une nouvelle association qui serait accréditée pour représenter le personnel d'enquête, le cas échéant, en proportion des salariés que la section locale 573 ne représenterait plus :

« 71. L'association accréditée pour représenter les salariés visés par l'article 85 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, tel qu'il se lit le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi), succède, le cas échéant, aux droits et obligations de l'association accréditée qui, le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de l'article 61 de la présente loi), représentait ces salariés.

Le premier alinéa ne s'applique pas à l'égard des droits et des obligations envers une organisation à laquelle est affiliée l'association à laquelle il est succédé.

**Les actifs de l'association à laquelle il est succédé sont transférés, en proportion des salariés qu'elle ne représente plus, à l'association qui lui succède.** » (Notre accentuation)

Au cours de la présente conférence, nous discuterons du litige opposant des salariés de la CCQ au législateur. Nous survolerons ensuite le droit applicable et exposerons notre opinion quant à l'existence d'une protection constitutionnelle du droit d'affiliation. Nous traiterons alors de l'importance pour les salariés de pouvoir choisir l'association de salariés qui les représentera et la centrale syndicale à laquelle pourra être affiliée leur association. Nous discuterons brièvement par après de la libre gestion par les syndicats de leurs affaires internes. En terminant, nous traiterons de la justification, ou de l'absence de justification, des violations du droit d'association dans le dossier SEPB 573.

## 1. L'affaire SEPB, section locale 573 et Québec (Procureur général)

### 1.1 Historique de l'affaire

Depuis 1972, le SEPB 573 représentait exclusivement les quelque 900 salariés de la Commission de la construction du Québec (« CCQ »), et ce, dans une unité générale de négociation. Cette unité d'accréditation regroupait du personnel de bureau, du personnel technique, du personnel professionnel et des inspecteurs qui interviennent sur les chantiers de construction.

Le 10 juin 2011, le Parlement du Québec a adopté la *Loi contre la corruption*. Par l'effet de la Loi, le certificat d'accréditation du SEPB 573 fut scindé à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011 en deux unités : une regroupant ce que nous désignerons comme le « personnel d'enquête »<sup>2</sup> et une regroupant les autres salariés de la CCQ.

Le SEPB 573 continue cependant de représenter le personnel d'enquête sauf en ce qui concerne la conclusion d'une convention collective, et ce, jusqu'à l'accréditation d'une association de salariés pour le représenter.<sup>3</sup>

La Loi contre la corruption prévoyait que le personnel d'enquête pouvait se syndiquer selon le régime prévu au *Code du travail*, mais il **lui était interdit de s'affilier**<sup>4</sup> **ou de conclure une entente de service** avec une association représentative au sens de la Loi R-20 ou avec une organisation à laquelle est

---

<sup>2</sup> Soit les salariés qui exercent les pouvoirs prévus par les articles 7, 7.1 et 7.3, par les paragraphes e et f du premier alinéa de l'article 81 et par l'article 81.0.1 de la Loi R-20.

<sup>3</sup> Articles 68 et 69 de la *Loi contre la corruption*. Décision datée du 19 janvier 2012 (2012 QCCRT 0022) qui modifie les échéances prévues à la Loi et décision du 3 avril 2012 qui prend acte de la scission en date du 1<sup>er</sup> septembre 2011 et qui décrit les libellés des unités de négociation résultant de cette scission.

<sup>4</sup> Article 61 de la *Loi contre la corruption*.

affiliée une telle association. Cette interdiction fut raffermissée par la suite tel que nous le verrons ci-après.

Pour une meilleure compréhension, rappelons que suivant les articles 1, 28 et 34 de la Loi R-20, les associations représentatives sont la Centrale des syndicats démocratiques (CSD-Construction), la Confédération des syndicats nationaux (CSN-Construction), le Conseil provincial du Québec des métiers de la construction, la FTQ-Construction et le Syndicat québécois de la construction (SQC).

Le 6 juillet 2011, le SEPB 573, trois salariés et le SEPB-Québec ont déposé à la Cour supérieure une requête introductive d'instance en déclaration d'inconstitutionnalité et en nullité ainsi qu'une requête pour sursis afin de suspendre l'application des dispositions de la *Loi contre la corruption* à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011. La requête en sursis a été rejetée par la Cour supérieure le 25 août 2011. Une requête pour permission d'appeler a également été rejetée par la Cour d'appel.

Le 1<sup>er</sup> septembre 2011, le SEPB 573 (affilié FTQ) et le mis en cause, SEPB, section locale 611 (non-affilié FTQ) ont déposé chacun une requête en accréditation visant à représenter le personnel d'enquête de la CCQ.

La CCQ et le Procureur général ont contesté les requêtes en accréditation au motif que les associations requérantes ne satisfaisaient pas les critères prévus à l'article 85 de la Loi R-20.

Le 28 septembre 2011, le Procureur général déposa à la Cour supérieure une requête en irrecevabilité de la requête introductive d'instance en déclaration d'inconstitutionnalité et en nullité au motif que la Commission des relations du travail avait la compétence exclusive pour entendre la déclaration d'inconstitutionnalité maintenant que des requêtes en accréditation étaient déposées.

Le 2 novembre 2011, la Cour supérieure déclina compétence afin que la Commission des relations du travail joue pleinement son rôle et transféra le dossier d'inconstitutionnalité de la Cour supérieure à la Commission des relations du travail.

Par la suite, le législateur a adopté la *Loi éliminant le placement syndical*. Cette loi a de nouveau modifié les dispositions de la Loi R-20 concernant le personnel d'enquête et **interdit dorénavant au syndicat qui représentera le personnel d'enquête d'être affilié avec une organisation représentative ou à une organisation à laquelle une telle association ou tout autre groupement de salariés de la construction est affilié ou autrement lié**. Le syndicat du personnel d'enquête ne peut pas non plus conclure une entente de service avec l'un de ces groupes.<sup>5</sup> Dans les faits, cela voudrait dire que le

---

<sup>5</sup> Voir en annexe les différentes dispositions législatives adoptées.

SEPB 573 ne pourrait pas être affilié à la FTQ parce que des groupes de salariés de la construction y sont affiliés.

Devant la CRT, nous avons donc plaidé la question constitutionnelle et avons soutenu que le droit fondamental d'association des salariés de la CCQ représentés par le SEBP 573 est entravé et même nié suite aux interventions du législateur puisque les dispositions contestées de la *Loi contre la corruption*, de la *Loi éliminant le placement syndical* et de la Loi R-20 :

- a) empêchent l'affiliation de l'association de salariés à l'organisation choisie par le personnel d'enquête ;
- b) empêchent la représentation du personnel d'enquête par l'association de salariés qu'il a choisie afin de négocier collectivement avec l'employeur (soit le SEPB 573 qui est affilié à la FTQ) ;
- c) imposent la distribution de fonds appartenant au SEPB 573.

Le Procureur général soutenait pour sa part qu'il y avait absence d'atteinte à la liberté d'association puisque selon lui c'était les droits des associations qui étaient en cause (pour l'affiliation) et non ceux des salariés. Au surplus, selon le PG, il n'y avait pas atteinte puisque les salariés pouvaient toujours faire de la négociation collective. Les restrictions à la possibilité de s'affilier, tout comme la détermination de l'unité d'accréditation, seraient des éléments du régime de négociation applicable. S'il y avait atteinte, le PG a soutenu que celle-ci serait justifiée puisque les articles contestés auraient pour fonction de maintenir la confiance à l'égard du personnel de la CCQ qui agit en matière d'inspection. Il y aurait une atteinte minimale puisque seul le personnel d'enquête est touché et le seul préjudice serait de pouvoir moins bien négocier sans l'aide de la FTQ.

L'affaire a été entendue par la CRT et plus de 15 jours d'audience ont eu lieu. Nous sommes toujours dans l'attente d'une décision.

## **1.2 Les faits de l'affaire**

La preuve a démontré que le SEPB 573, par le biais de son affiliation à la FTQ, est autrement lié à des syndicats qui sont aussi affiliés à la FTQ-Construction au sens de la Loi R-20. Par contre, la preuve ne démontre pas que le SEPB 573, outre son affiliation à la FTQ, est autrement lié à des groupes du milieu de la construction.

Essentiellement, le PG et la CCQ ont tenté de démontrer que le fait d'être représenté par une association affiliée à la FTQ causait un conflit d'intérêt potentiel pour les salariés membres du personnel d'enquête de la CCQ. La CCQ et le PG ont tenté d'établir la nature particulière du travail du personnel d'enquête, en insistant sur l'aspect confidentiel de leurs fonctions. L'analyse de la preuve révèle que l'aspect confidentiel du travail du personnel d'enquête

n'est guère différent du travail effectué par l'ensemble des autres salariés de la CCQ. En outre, la preuve établit que les salariés qui travaillent à l'unité autonome de vérification créée par la *Loi contre la corruption* (quatre employés de la CCQ) travaillent en équipe avec les policiers de l'UPAC, le tout en dehors des bureaux de la CCQ.

La preuve révèle que le travail du personnel d'enquête syndiqué de la CCQ est principalement de visiter les chantiers pour s'assurer du respect des conditions de travail par les employeurs, de la détention des certificats de compétence par les travailleurs et la vérification des livres de paie des employeurs pour assurer la déclaration des heures travaillées.

Aucun témoin qui a participé à l'élaboration de la Loi n'a pu rapporter d'exemple concret de conflit d'intérêts qui aurait été vécu dans la réalité.

Au niveau de la crise de confiance du public, le Procureur général a voulu démontrer (sans jamais être capable de l'établir eu égard au personnel de la CCQ) que le Québec vivait une crise de confiance dans ses institutions publiques et que le gouvernement, par une série de mesures dont celle visant la CCQ, a voulu agir pour rétablir la confiance de la population du Québec à l'égard des organisations et des salariés œuvrant de près ou de loin dans l'industrie de la construction. Cette crise de confiance pouvait survenir du fait qu'il pourrait exister un conflit d'intérêts potentiel du personnel d'enquête à l'égard des travailleurs syndiqués de la construction. Ce conflit d'intérêts potentiel justifierait le gouvernement de priver le SEPB 573 de son droit d'être affilié avec l'organisation de son choix (la FTQ) puisque la FTQ-Construction ou ses organisations affiliées seraient affiliées ou autrement liées à la FTQ. Il y avait selon lui un contexte médiatique particulier et le ministère souhaitait s'assurer que l'intervention des représentations des membres du personnel de la CCQ à l'UPAC ne vienne pas miner la crédibilité ou contribuer à faire en sorte que le public n'ait pas confiance dans l'organisation nouvellement créée.

Un témoin a fait état de la possibilité de conflits d'intérêts avec les acteurs syndicaux dans l'industrie. Il dit qu'il y a un conflit d'allégeance qui peut être basé sur le fait que la majorité des inspecteurs proviennent de l'industrie de la construction. Il y en a qui ont déjà été membres d'une organisation syndicale dans la construction. Certains ont même pu conserver le droit de contribuer à des fonds d'avantages sociaux de ces organisations. L'inspecteur peut avoir à rencontrer ces mêmes associations, ces mêmes anciens collègues sur des chantiers de construction alors que maintenant il y a un rôle de faire appliquer la Loi. Donc, on a un risque qu'il favorise des gens en provenance de l'industrie.

On a produit le Journal des débats de l'Assemblée nationale, 39e législature, 2e session, 19 mai 2011, vol. 42, No 29, dans lequel le ministre M. Robert Dutil s'exprime ainsi (R-33) :

« [...] on doit s'assurer qu'il y a une indépendance pour le personnel de la CCQ qui va être affecté à l'Unité permanente anticorruption. Ce n'est pas une exception. Je pense qu'en toute logique il est important de comprendre que ceux qui surveillent ne doivent pas faire partie de la même unité syndicale que ceux qui sont surveillés. [...]

Donc, cette unité ne pourra pas s'affilier ou conclure des ententes de service avec une association représentative des travailleurs dans l'industrie de la construction. »

La preuve révèle clairement que le personnel d'enquête ne «surveille pas» d'organisations syndicales. En outre, le personnel qui fait des enquêtes relativement à l'intimidation sur les chantiers, c'est du personnel-cadre hors convention collective. Lorsque le comportement des associations représentatives est en cause, ce sont toujours exclusivement les cadres qui font enquête.

Le SEPB 573 a, quant à lui, fait la preuve de l'importance de son affiliation au SEPB et à la FTQ. Pour tous les membres, il y a une très forte volonté de demeurer avec le SEPB et la FTQ. Ils ont une représentation exemplaire. Ils ont créé des liens et ils travaillent bien ensemble. Les témoins du SEPB 573 ont témoigné quant à l'importance de la FTQ et quant aux services offerts. La FTQ et les centrales syndicales jouent un grand rôle dans notre société et agissent pour représenter les affiliés, pour protéger leurs droits et leurs conventions collectives. Elles permettent de maintenir une justice sociale, une justice économique.

Le Procureur général a fait entendre un expert, M. Daniel Weinstock, professeur au département de philosophie et du centre de recherche en éthique de l'Université de Montréal. M. Weinstock est venu parler de l'importance de la confiance des citoyens par rapport aux institutions sociales pour la santé d'une société libérale libre et démocratique. Il a mis l'emphase sur la confiance envers les institutions dites de surveillance. Selon lui, il était important qu'au sein des institutions de surveillance, il y ait absence de toute possibilité de conflits d'intérêts. Son expertise était très générale et il n'a pas précisé ce qu'il entendait par institutions de surveillance ni affirmé que la CCQ en était une.

Le SEPB 573 a fait entendre deux experts. D'abord M<sup>e</sup> Michel Coutu, avocat et docteur en sociologie du droit (professeur titulaire à la faculté de relations industrielles de l'Université de Montréal), qui est venu témoigner pour établir que, du point de vue de la sociologie du droit, l'affiliation représente une composante fondamentale du fait associatif chez les salariés. L'affiliation vise la formation de groupements syndicaux permanents, lesquels sont apparus

très tôt, dès que les associations de salariés purent mener une action ouverte et ne furent plus contraintes à la clandestinité. Il a aussi témoigné à l'effet que l'affiliation obéit à la fois à des impératifs économiques et politiques. Sur le plan économique, elle fournit un appui généralement indispensable à la négociation collective. Sur le plan politique, elle représente un geste politique (au sens large du terme), qui vise notamment au regroupement des salariés en des fédérations ou confédérations susceptibles de faire pression, de manière efficace, sur l'orientation des politiques publiques.

Le second expert, M. Yves Boisvert, professeur à l'ENAP en éthique appliquée, est venu établir qu'en matière de lutte à la corruption, l'affiliation syndicale des agents publics n'a pas été ciblée comme un facteur de risque en matière de corruption, pas plus que la désaffiliation n'a été promue comme une démarche législative efficace pour contrer de façon efficace la corruption. La limite imposée à l'affiliation syndicale ne va pas dans le sens des recommandations faites par des organismes reconnus comme l'OCDE ou Transparency International. Il existe de nombreuses analyses des facteurs de risque et des stratégies proposées pour faire face au fléau de la corruption. Si les organisations doivent être bien au fait de ces situations à risque qui peuvent produire des risques éthiques, elles doivent cependant accepter le fait qu'elles ne peuvent pas agir de façon tranchée et expéditive. Face aux situations à risque, les moyens d'intervenir sont plus limités. Le Professeur Boisvert recommande de faire le bilan des situations risquées qui enserrant chacun des secteurs et chacune des fonctions de l'organisation ; on propose ensuite de sensibiliser les membres de l'organisation à l'importance qu'il y a de s'autoréguler (travailler la consolidation de la compétence éthique) lorsqu'ils se retrouvent dans ces situations et de se référer à une posture de neutralité (pour neutraliser les convictions politiques on va se référer à l'importance de la neutralité politique, pour les convictions morales, on appellera à la neutralité morale, etc...).

Il appartiendra au juge administratif d'évaluer la preuve et les différents témoignages entendus. Il nous apparaît néanmoins que la preuve a été faite que l'affiliation à une centrale syndicale est d'une grande importance que ce soit au plan économique, politique ou social.

## **2. Principes généraux de droit applicable**

### **2.1 Un droit en évolution**

Certaines dispositions législatives garantissent expressément le droit d'association. Il y a d'abord l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et l'article 2 d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

### **Charte québécoise**

**3.** Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.

### **Charte canadienne**

Libertés fondamentales

**2.** Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

[...]

d) liberté d'association ;

L'importance du droit pour une personne d'adhérer à un syndicat est réaffirmée à l'article 17 de la *Charte québécoise* qui prévoit :

**17.** Nul ne peut exercer de discrimination dans l'admission, la jouissance d'avantages, la suspension ou l'expulsion d'une personne d'une association d'employeurs ou de salariés ou de tout ordre professionnel ou association de personnes exerçant une même occupation.

En outre, nous devons aussi faire mention de la transposition concrète et pratique du droit d'association à l'article 3 du *Code du travail* :

**3.** Tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés de son choix et de participer à la formation de cette association, à ses activités et à son administration.

Antérieurement aux arrêts *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, 2001 CSC 94, et *Health Services c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27, la Cour suprême du Canada avait opté pour une interprétation restrictive de la liberté d'association. Dans la « trilogie en droit du travail »<sup>6</sup> et, subséquemment, dans l'affaire *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada c. Territoires du Nord-Ouest (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 367, la Cour suprême avait ainsi conclu que la négociation collective n'était pas protégée par la *Charte canadienne*. La Cour avait donc adopté une définition limitée de la liberté d'association. Ce faisant, aucune attention ne fut portée aux obligations internationales du Canada en matière de liberté syndicale.

Une évolution lente de la reconnaissance de l'importance du droit d'association dans le domaine des rapports collectifs de travail s'amorce néanmoins tranquillement dans l'arrêt *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, [1991] 2 R.C.S. 21. Le juge Laforest dans cette affaire vient reconnaître le rôle privilégié des syndicats dans la société canadienne en tant qu'organismes qui expriment des intérêts légitimes et qui

<sup>6</sup> Renvoi relatif à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313 (le « Renvoi relatif à l'Alberta »), *AFPC c. Canada*, [1987] 1 R.C.S. 424 et *SDGMR c. Saskatchewan*, [1987] 1 R.C.S. 460.

participent aux affaires politiques découlant de leur fonction dans le domaine des relations du travail (p. 102 à 104).

Dans l'arrêt *R. c. Advance cutting & Coring Ltc.*, [2001] 3 R.C.S. 209, la Cour suprême laisse entrevoir qu'une évolution de la notion de droit d'association est envisageable en mettant l'emphase sur l'importance de l'aspect communautaire de la Constitution canadienne (p. 117 et ss). La Cour reconnaît que la liberté d'association vise à protéger la poursuite d'objectifs communs et que cette liberté est fondamentale dans un État démocratique.

L'arrêt *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, 2001 CSC 94, marque un changement d'attitude fondé notamment sur une appréciation différente du droit international et de sa pertinence en droit interne. La Cour reconnaît de plus un caractère **collectif** à la liberté d'association, ce qui est compatible avec l'évolution du droit international. La liberté d'association protège désormais des activités qui n'ont de sens qu'au niveau associatif, la collectivité pouvant « incarner des objectifs qui n'existent pas au niveau individuel » (*Dunmore*, par. 16).

Dans l'arrêt *Health services*, la Cour suprême reconnaît que le droit d'association syndical est d'une importance capitale dans une société libre et démocratique et que la liberté d'association doit être analysée dans une perspective historique et internationale. La Cour met ainsi de l'avant la dissidence de l'Honorable Juge Dickson dans la *trilogie* en l'adoptant.<sup>7</sup> La liberté syndicale apparaît maintenant comme la première liberté à protéger, celle qui permet d'atteindre les autres. Si la protection de l'individu est importante, elle passe par le respect de l'égalité entre les individus et la dimension collective de la liberté d'association y est primordiale. La Cour énonce que la protection constitutionnelle vise dorénavant non seulement « les activités individuelles exercées collectivement, mais aussi les activités associatives elles-mêmes » (*Health services*, par. 89).

---

7 Renvoi relatif à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 RCS 313, le juge Dickson (dissident) :

72. [...] Le trait le plus saillant des instruments portant sur les droits de la personne analysés ci-dessus dans le cadre de la présente affaire est le lien étroit qu'établit chacun d'eux entre la notion de liberté d'association et l'organisation et les activités des syndicats. À titre de partie à ces instruments sur les droits de la personne, le Canada est conscient de l'importance que revêt la liberté d'association pour le syndicalisme et a souscrit à l'obligation internationale exécutoire de protéger dans une certaine mesure les libertés d'association des travailleurs au Canada. Les deux pactes des Nations unies portant sur les droits de la personne comportent une protection expresse de la formation et des activités des syndicats, sous réserve de limites raisonnables. En outre, il existe un consensus manifeste au sein des organes décisionnels de l'O.I.T. suivant lequel la convention no 87 ne se borne pas uniquement à protéger la formation des syndicats, mais protège leurs activités fondamentales, soit la négociation collective et le droit de grève.

Ces principes juridiques n'ont pas été remis en question par la Cour suprême dans l'arrêt *Ontario (Procureur Général) c. Fraser*, 2011 CSC 20, ni par la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Québec (Procureur général) c. Confédération des syndicats nationaux (CSN)*, 2011 QCCA 1247.

- La Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a aussi conclu que l'arrêt *Fraser* n'avait pas remis en cause les principes développés par la Cour dans l'arrêt *Health services* dans : *Saskatchewan Federation of Labour v. The Queen*, 2012 SKQB 62, par. 91.

Dans l'arrêt *Fraser* (par. 42), la Cour suprême y a rappelé que, bien que le droit d'association n'oblige pas la mise en place d'un modèle particulier de négociation ni un résultat déterminé, le législateur ne peut établir un système qui rend impossible la négociation véritable de questions liées au travail et ne doit pas entraver la formation d'associations d'employés.

En somme, bien qu'au départ la Cour suprême du Canada ait adopté une définition restrictive de la liberté d'association et qu'elle ait fait fi pendant longtemps des recommandations répétées des institutions internationales, elle a éventuellement adopté une interprétation plus généreuse de la notion de liberté d'association qui nous apparaît plus conforme à la définition qui fut développée en droit international des droits et libertés de la personne.

## **2.2 Test applicable pour déterminer s'il y a atteinte au droit d'association**

Nous sommes d'avis que le droit d'affiliation est protégé par les dispositions sur la liberté d'association. Pour en faire la démonstration il est opportun de d'abord établir le test applicable. Rappelons brièvement que, pour établir une atteinte au droit d'association, le requérant doit :

- 1) prouver que les activités considérées font partie de celles qui sont protégées ;
- 2) démontrer que les dispositions législatives contestées, par leur objet ou leur effet, compromettent ces activités.

- *Dunmore*, par. 13.

Qu'est-ce qui est visé par la protection du droit d'association? Selon la Cour suprême, le facteur primordial est de savoir si un texte législatif porte atteinte à la liberté des personnes de se joindre à d'autres personnes et de poursuivre avec elles des objectifs communs.

- *Dunmore*, p. 31.

En plus des interventions qui ont pour effet d'entraver la formation d'une association de salariés, la Charte interdit d'entraver de façon substantielle la négociation collective, de décourager la poursuite d'objectifs communs ou d'empêcher un syndicat d'exercer une véritable influence sur les conditions de travail de ses membres par l'entremise d'un processus de négociation mené de bonne foi.

- *Health services*, par. 90, 95.

Dans l'arrêt *Fraser*, la Cour suprême réitère à ce sujet qu' :

« 2. [...] Une loi ou une action de l'État qui entrave substantiellement la capacité de réaliser des objectifs liés au travail grâce à des actions concertées fait obstacle à l'exercice du droit de libre association. Une telle loi ou action restreint donc la liberté d'association et devient de ce fait inconstitutionnelle, sauf justification au regard de l'article premier.

[...] »

La liberté d'association protège donc différents aspects de l'action collective, mais ce qui est en son cœur selon la Cour suprême du Canada c'est la **liberté syndicale** (*Dunmore*, par. 37). La liberté syndicale comporte quatre facettes selon les auteurs Fernand Morin et al, dans leur ouvrage le *Droit de l'emploi au Québec*, Wilson & Lafleur, 4<sup>e</sup> éd., p. 961 :

« i) La libre formation et la libre adhésion au syndicat.

ii) La libre affiliation des syndicats entre eux selon la structure de leur choix : permanent ou temporaire, union, fédération, confédération, conseil régional ou sectoriel, cartel, etc.

iii) Le libre gouvernement interne des affaires syndicales.

iv) La libre représentation des intérêts des membres auprès des tiers par leur syndicat respectif et par le truchement de leurs organes de regroupement permanents ou occasionnels (point ii).

Ces manifestations de la liberté syndicale sont fondamentales. Elles forment les quatre points d'appui du droit syndical et c'est souvent en fonction de la qualité de leur affirmation respective que l'on jugera, au cours des prochains développements, la qualité du droit syndical au Québec. » (Nos soulignés.)

L'auteur Robert P. GAGNON, dans *Le droit du travail du Québec*, 6<sup>e</sup> éd., Éditions Yvon Blais, définit ainsi l'affiliation :

« 429 – Nature – On entend par affiliation l'adhésion d'une association de salariés à une structure ou une organisation syndicale élargie qu'il s'agisse d'une union, d'une fédération ou d'une centrale. Le but alors recherché est de participer à l'élaboration de revendications communes à divers niveaux, de coordonner l'action syndicale et de réunir et de

partager certaines ressources. **La Cour suprême a évoqué ce genre de regroupement comme un des moyens d'expression collective de la liberté d'association des individus.**<sup>125</sup> On pourrait aussi dire que l'affiliation constitue l'exercice par le syndicat de son propre droit d'association. » (Notre accentuation)

<sup>125</sup> *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, par. 17

Nous sommes d'accord avec la définition retenue par ces auteurs qui est selon nous conforme aux principes établis par le droit international tel que nous le détaillerons ci-après.

### **2.3 Droit international**

Le Canada est membre de l'Organisation internationale du travail (« OIT »). Les textes constitutionnels de l'OIT affirment la primauté du principe de la liberté syndicale. Par ailleurs, le Canada est signataire de plusieurs conventions et pactes qui furent ratifiés notamment :

- La convention no 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (« Convention no 87 ») ;
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966 ;
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966.

Le Québec a aussi « ratifié » les deux Pactes de 1966.

- ARBOUR J-Maurice et Geneviève PARENT, *Droit international public*, Éditions Yvon Blais, 5<sup>e</sup> éd., p. 190-191.

La Convention no 87 et les Pactes de 1966 établissent plusieurs normes pertinentes à l'évaluation des normes applicables en matière de droit d'association.

En raison de notre système juridique de type dualiste, les tribunaux nationaux ne peuvent donner directement effet à une norme de droit international. Il est nécessaire que ces normes fassent l'objet d'une incorporation législative par l'autorité compétente afin d'avoir force de loi. Néanmoins, il faut présumer que la *Charte canadienne* (et nous ajouterons la *Charte québécoise*) accorde une protection au moins aussi grande que celle contenue dans les instruments internationaux ratifiés par le Canada en matière de droit de la personne (*Health services*, par. 71).

Voir aussi quant à l'importance du droit international :

- *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 69 à 71 ;

- *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alberta)*, [1987] 1 R.C.S. 313, p. 349 (juge Dickson alors dissident) ;
- *Québec (Procureur général) c. Confédération des syndicats nationaux (CSN)*, 2011 QCCA 1247, par. 44 ;
- *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 5076, par. 68 et ss ;
- *Saskatchewan Federation of Labour v. The Queen*, 2012 SKQB 62, par. 106 et ss, par. 114.

Ainsi, même en l'absence d'incorporation en droit interne qui soit explicite, les instruments internationaux doivent servir de guide lors de l'interprétation du droit interne, notamment des chartes. Les tribunaux doivent tenir compte des valeurs et principes véhiculés par les instruments internationaux ainsi que de la jurisprudence développée par les instances internationales chargées de leur interprétation et de leur application :

- *Health services*, par. 78 ;
- *Dunmore*, par. 13, 16, 27, 37 ;
- *Saskatchewan Federation of Labour v. The Queen*, 2012 SKQB 62, par. 114 ;
- *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 5076, par. 310.

### **3 Le droit d'affiliation**

À notre avis, le droit d'affiliation est protégé par les *Chartes* en tant que composante du droit d'association. Afin d'en faire la démonstration, nous établirons d'abord la définition de l'affiliation syndicale et nous discuterons ensuite de l'interprétation à apporter à la notion de liberté d'association eu égard au droit international. Nous terminerons en établissant l'importance du respect du libre choix par les salariés de la centrale syndicale à laquelle leur association pourra être affiliée.

#### **3.1 Définition**

L'affiliation entre organisations syndicales peut prendre différentes formes, très différentes les unes des autres :

- Voir à ce sujet : COUTU M., L. FONTAINE et G. MARCEAU, *Droit des rapports collectifs du travail au Québec*, Éditions Yvon Blais, p. 334 et ss.

Il existe toutefois certains points communs qui peuvent nous permettre de définir l'affiliation.

D'abord, afin de définir l'expression « affiliation », nous pouvons avoir recours aux définitions des dictionnaires de droit :

- Gérard DION, *Dictionnaire canadien des relations du travail*, Les Presses de l'Université Laval, p. 14 :

« Affiliation f – affiliation

Établissement d'un lien organique entre deux organisations. En s'affiliant une organisation conserve ses caractéristiques essentielles et continue à jouir d'une autonomie relative dans les limites permises par l'objet de l'affiliation et par les statuts\* du groupement auquel elle s'affilie. D'autre part, pour qu'il y ait affiliation, il n'est pas nécessaire que les groupements soient de nature identique : affiliation syndicale, politique, religieuse, etc. [...] »

- Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 3<sup>e</sup> éd., Wilson & Lafleur, p. 32 :

« Affiliation syndicale

□ Rattachement d'un groupe de salariés syndiqués à une centrale syndicale – union, fédération ou confédération – en vue d'assurer, sur une base territoriale, professionnelle ou industrielle, une meilleure défense de leurs intérêts. »

Au niveau de la doctrine, le défunt auteur Robert P. GAGNON, dans *Le droit du travail du Québec*, 6<sup>e</sup> éd., Éditions Yvon Blais, définit ainsi l'affiliation :

« 429 – Nature – On entend par affiliation l'adhésion d'une association de salariés à une structure ou une organisation syndicale élargie qu'il s'agisse d'une union, d'une fédération ou d'une centrale. Le but alors recherché est de participer à l'élaboration de revendications communes à divers niveaux, de coordonner l'action syndicale et de réunir et de partager certaines ressources. La Cour suprême a évoqué ce genre de regroupement comme un des moyens d'expression collective de la liberté d'association des individus.<sup>125</sup> On pourrait aussi dire que l'affiliation constitue l'exercice par le syndicat de son propre droit d'association. »

<sup>125</sup> *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, par. 17

Au niveau de la jurisprudence, dans l'affaire *Syndicat des intervenantes en petite enfance de Québec (SIPEQ) c. Centre de la petite enfance du Village inc.*, EYB 2006-102717, la Cour du Québec écrit :

45 Suivant les statuts de la FIPEQ55, et de la CSQ, celles-ci sont constituées des organismes qui y sont affiliés. Suivant les définitions énoncées dans le Dictionnaire canadien des relations du travail, une fédération est une “association formée d'entités semblables et autonomes (...)”. On ne peut utiliser le mot fédération quand il s'agit de personnes (...)” et une confédération comme un “groupement institutionnalisé de fédérations professionnelles”. Il est donc de la nature intrinsèque d'une fédération ou d'une confédération d'être affiliée à d'autres entités.

46 Conséquemment, je suis d'avis que ce n'est pas l'affiliation qui engendre la responsabilité pénale d'une fédération ou d'une confédération. Sur ce sujet, les auteurs Pierre Verge et Georges Murray mentionnent que “[L]e simple lien d'affiliation du syndicat à une fédération ou à une centrale syndicale ne rend pas automatiquement imputable à celles-ci les gestes du syndicat” (...) Il s'agit en effet d'instances distinctes, chacune étant responsable de son propre comportement et de celui de ses commettants. Cela vaut tant pour la responsabilité civile que pour la responsabilité pénale. » (Renvois omis. Italiques dans l'original.)

Nous retenons des extraits ci-haut cités que trois caractéristiques principales définissent l'affiliation :

- 1) L'établissement d'un lien unissant deux associations qui demeurent distinctes ;
- 2) qui a pour but une meilleure défense des intérêts des salariés par l'élaboration de revendications communes ;
- 3) qui est laissé à la volonté des membres du groupe.

### ***3.2 Le droit d'affiliation en tant que composante du droit d'association***

Maintenant nous avons défini ce qu'est l'affiliation, nous pouvons nous demander si l'affiliation entre organisations syndicales est protégée par les dispositions sur le droit d'association. Au Québec, la légitimité de l'affiliation syndicale a été reconnue dans la *Loi sur les syndicats professionnels*, L.R.Q. c. S-40, qui prévoit ce qui suit :

**« 19. Les syndicats, constitués ou non en vertu de la présente loi, au nombre de trois et plus, peuvent se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, sociaux et moraux, et, à cette fin, être constitués en union ou fédération en suivant les dispositions de l'article 1 de la présente loi en autant qu'elles sont susceptibles d'application. La demande à cette fin est accompagnée d'une résolution de chacun des syndicats adhérents.**

Les règlements de l'union ou de la fédération doivent déterminer les règles selon lesquelles les syndicats adhérant à l'union ou à la fédération seront représentés dans le conseil d'administration ou dans les assemblées générales. Les syndicats formant partie d'une union ou d'une fédération, ne sont pas responsables des dettes de cette union ou fédération.

**20. Les syndicats, constitués ou non en vertu de la présente loi, les unions et fédérations de syndicats peuvent se constituer en confédération, en observant les procédures prescrites par l'article 19;** cette confédération jouit, dès sa constitution, des droits reconnus, par l'article 21, aux unions et fédérations de syndicats.

L'approbation par l'Autorité des marchés financiers, des statuts régissant une caisse d'assurance ou d'indemnités établie par une confédération, confère à cette caisse la personnalité juridique; elle est, dès lors, administrée par un comité composé d'au moins 10 personnes nommées par le conseil d'administration de la confédération.

**21. Les unions et fédérations de syndicats professionnels jouissent, dans leur sphère propre, de tous les droits et pouvoirs conférés par la présente loi aux syndicats professionnels et notamment de ceux prévus à l'article 20.** Elles peuvent également établir et administrer une caisse spéciale ou un régime de retraite respectivement prévu aux paragraphes 1° et 2° du deuxième alinéa de l'article 9, au bénéfice des membres des syndicats adhérents, de leurs héritiers ou bénéficiaires, si ces syndicats y consentent, soit qu'ils adhèrent directement à cette union ou fédération ou qu'ils soient membres d'une union ou fédération affiliée.

Elles peuvent en outre instituer des conseils de conciliation et d'arbitrage entre les syndicats, qui prononcent, à la demande des parties intéressées, des sentences sur les litiges qui leur sont soumis. Telles sentences sont soumises à la Cour supérieure pour homologation et, à partir du jugement qui les confirme, elles ont force de chose jugée et sont exécutoires en la manière prévue pour l'exécution des jugements de ladite cour. » (Notre accentuation)

L'article 73 du *Code du travail* prévoit :

**73.** Nulle association accréditée ayant conclu une convention collective, nul groupe de salariés régis par une telle convention ou par une sentence arbitrale en ayant l'effet, ne fera de démarches en vue de devenir membre d'une autre association ou de s'y affilier, sauf, selon le cas:

1° dans les 90 jours précédant l'expiration de la sentence arbitrale ou la date d'expiration ou de renouvellement de la convention lorsque la durée de celle-ci est de trois ans ou moins;

2° pendant 180 jours à compter du début de toute période durant laquelle l'accréditation peut être demandée lorsque la durée de la convention est de plus de trois ans.

Le Québec n'a toutefois pas reconnu expressément une protection quasi constitutionnelle au droit d'affiliation.

Sur le plan du droit international, il est spécifiquement prévu à la Convention no 87 (article 5) et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 8) que toute personne a droit de former avec d'autres des syndicats et de s'y affilier en vue de favoriser et protéger ses intérêts économiques et sociaux. Le Comité de la liberté syndicale a interprété cette notion d'affiliation comme permettant l'affiliation d'associations entre elles.

- *La liberté syndicale* – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Bureau International du Travail, Genève, 2006 :

« 710. Le principe énoncé à l'article 2 de la convention no 87, selon lequel les travailleurs et les employeurs doivent avoir le droit de constituer les organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier, implique, pour les organisations elles-mêmes, le droit de constituer les fédérations et les confédérations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier. »

[...]

« 724. Tous les travailleurs devraient avoir le droit, par l'intermédiaire des centrales de leur choix, d'exercer librement leurs activités de défense et de promotion de leurs intérêts économiques et sociaux. »

Il nous apparaît donc qu'au plan international, la liberté d'association protège non seulement le droit des salariés de s'associer entre eux, mais aussi le droit pour ses salariés de voir leur association s'affilier à une autre organisation de leur choix. Les Chartes doivent être interprétées à la lumière de ces principes tel que nous l'avons établi ci-haut. Poursuivons notre analyse à partir des autres principes établis par la Cour suprême.

Dans l'arrêt *Dunmore*, la Cour, reprenant un extrait de l'arrêt *Delisle*, réitère que la « liberté d'association doit être interprétée en fonction de la nature et de l'importance des associations de travailleurs en tant qu'institutions œuvrant pour l'amélioration des conditions de travail et pour la protection de la dignité et des intérêts collectifs des travailleurs dans un aspect fondamental de leur vie : l'emploi » (par. 37). La Cour reconnaît ensuite l'évolution du rôle des syndicats dans la société canadienne qui, en plus de permettre l'expression collective des intérêts des travailleurs, contribuent au débat politique (par. 38) :

« 38 En protégeant la liberté syndicale, l'al. 2d) reconnaît la dynamique et l'évolution du rôle des syndicats dans la société canadienne. En plus de permettre l'expression collective des intérêts des travailleurs, les syndicats contribuent au débat politique. À l'échelle nationale, les syndicats prennent la défense de groupes défavorisés et donnent leur avis sur les politiques industrielles équitables. Considéré globalement, ce rôle atteint toutes les couches de la société et constitue une « partie intégrante d'une économie de marché démocratique » (voir K. Sugeno, « Les syndicats, institutions sociales dans les pays démocratiques à économie de marché » (1994), 133 *Rev. int. trav.* 561, p. 570). C'est pourquoi l'idée qu'on ne peut donner la protection légale minimale aux travailleurs agricoles sans leur donner tous les droits de négociation collective est mal fondée. Est également mal fondée l'idée que les difficultés inhérentes à la création des syndicats ou, dans certains cas, la baisse du nombre d'adhérents diminuent l'importance sociale et politique des travailleurs agricoles. Au contraire, les syndicats demeurent des associations volontaires essentielles eu égard au principe de la liberté d'association. »

À ce sujet, la Cour, dans l'affaire *R. c. Advance Cutting & Coring Ltd.*, [2001] 3 R.C.S. 209, écrit même que : « La participation des syndicats aux débats politiques et sociaux est un fait bien connu et documenté, et pourrait faire l'objet de la connaissance d'office. [...] » (par. 226). La légitimité et l'importance des activités des organisations syndicales ont aussi été reconnues par la Cour suprême dans l'arrêt *Lavigne c. Syndicat de la fonction publique de l'Ontario*, (motifs des juges Wilson et l'Heureux-Dubé) :

« [...] Les décisions des syndicats de faire de la politique en appuyant des causes, des candidats ou des partis particuliers découlent de la reconnaissance de la nature expansive des intérêts des travailleurs, ainsi que de la perception de la négociation collective comme un processus destiné à favoriser davantage que l'obtention de simples gains économiques pour les travailleurs. De l'engagement dans les sections locales à la participation aux activités de plus grande envergure du mouvement syndical, le régime actuel de la négociation collective met en valeur non seulement les intérêts économiques des travailleurs, mais encore l'intérêt qu'ils ont à conserver une certaine dignité dans leur vie professionnelle. » (p. 102)

« [...] Que la négociation collective soit tenue avant tout pour une activité économique ou une entreprise plus expansive, je suis d'avis que la participation du syndicat à des activités et à des causes dépassant le cadre du lieu de travail encourage la négociation collective. Grâce à leur participation, les syndicats sont à même de montrer à leurs commettants que leur mandat consiste à promouvoir consciencieusement et sincèrement les intérêts des travailleurs, d'obtenir ainsi leur appui et de se donner par le fait même les moyens de négocier avec les employeurs davantage sur un pied d'égalité. [...] » (p. 104)

Les centrales syndicales sont des intervenants de premier plan dans le débat politique et social au cœur de la démocratie canadienne. C'est grâce à la force collective des membres que ces centrales peuvent avoir ce rôle dans le débat public et aussi, dans certains cas, négocier efficacement. Ainsi, nous soumettons que l'affiliation syndicale permet aux salariés de se regrouper pour exercer efficacement leurs droits et que l'affiliation syndicale est d'une grande importance pour l'amélioration des conditions de travail et pour la protection de la dignité et des intérêts collectifs des travailleurs. Nous soumettons que l'interprétation de la liberté d'association doit tenir compte de l'importance de l'affiliation syndicale pour les salariés et la société.

Est-ce que l'existence d'un lien juridique entre deux organisations empêche de reconnaître l'affiliation comme un droit des personnes protégées par les Chartes? Nous soumettons que non.

Nous soumettons que la liberté syndicale nécessite aussi l'exercice de droits par la collectivité. Dans l'affaire *Syndicat des intervenantes en petite enfance de Québec (SIPEQ) c. Centre de la petite enfance du Village inc.*, EYB 2006-102717, la Cour du Québec écrit :

« 44 La liberté syndicale comporte également celle de la libre union des forces au-delà du cadre étroit d'un seul syndicat. D'une certaine manière, nous pourrions dire que la liberté d'affiliation serait l'exercice de la liberté d'association des syndicats. »

Dans l'arrêt *Dunmore*, la Cour suprême du Canada reconnaît l'importance qualitative entre le collectif et l'individuel :

Par. 16 : « [...] les individus ne s'associent pas simplement pour la force du nombre, mais aussi parce qu'une collectivité peut incarner des objectifs qui n'existent pas au niveau individuel. Par exemple, un « point de vue majoritaire » ne peut être exprimé par une seule personne, mais un groupe de personnes peut constituer un mouvement d'opinion et fondre leurs points de vue dans une plate-forme unique. C'est ce qui motive essentiellement l'adhésion à un parti politique, la participation à un recours collectif ou l'accréditation d'un syndicat. J'estime que limiter l'application de l'al. 2 d) aux activités qui peuvent être accomplies individuellement viderait de leur sens ces actes fondamentaux. [...] »

Par. 17 : « À mon avis, la notion même d'« association » reconnaît les différences qualitatives entre individu et collectivité. Elle reconnaît que la presse diffère qualitativement du journaliste, la collectivité linguistique du locuteur, le syndicat du travailleur. Dans tous les cas, la collectivité a une existence propre et ses besoins et priorités diffèrent de ceux de ses membres individuels. Ainsi, par exemple, on ne peut donner substance à une collectivité linguistique si la loi protège uniquement la liberté d'expression individuelle (voir R. c. Beaulac, 1999 CanLII 684 (CSC), [1999] 1 R.C.S. 768, par. 20). Le même raisonnement s'applique, mais d'une façon limitée, à la liberté syndicale : étant donné que les besoins

et priorités des syndicats tendent à se distinguer de ceux de leurs membres individuels, ils ne peuvent fonctionner si la loi protège exclusivement ce qui pourrait être des « activités licites d'un individu ». **La loi doit plutôt reconnaître que certaines activités syndicales -- les revendications collectives auprès de l'employeur, l'adoption d'une plate-forme politique majoritaire, le regroupement en fédérations syndicales -- peuvent être au cœur de la liberté d'association même si elles ne peuvent exister au niveau individuel.** Ceci ne veut pas dire que toutes ces activités sont protégées par l'al. 2d), ni que toutes les collectivités ont droit à la protection constitutionnelle; en fait, notre Cour a exclu plusieurs fois le droit de grève et de négociation collective de la protection de l'al. 2d) (voir le Renvoi relatif à l'Alberta, précité, le juge Le Dain, p. 390 (excluant le droit de faire la grève et de négocier collectivement), le juge McIntyre, p. 409-410 (excluant le droit de grève); IPFPC, précité, le juge en chef Dickson, p. 373-374 (excluant le droit de négociation collective), le juge La Forest, p. 390 (avec l'appui du juge Sopinka) et le juge L'Heureux-Dubé, p. 392 (excluant le droit de grève et de négociation collective), le juge Sopinka, p. 404 (excluant le droit de grève et de négociation collective)). [...] » (Notre emphase.)

Plus récemment, la Cour d'appel réitérait cette approche :

« [46] Il en résulte que la liberté d'association a non seulement un aspect en ce qu'elle protège les activités associatives des travailleuses et des travailleurs eux-mêmes, mais qu'elle s'étend également aux entités ou collectivités issues des activités associatives individuelles : c'est un principe qu'avait déjà consacré l'arrêt *Dunmore c. Ontario (Procureur général)* (« *Dunmore* ») et que réitère la Cour dans l'arrêt *Health Services*: c'est donc dire que non seulement les salariés sont titulaires de cette liberté d'association, mais également les associations mêmes au sein desquelles ils se sont regroupés, qui doivent jouir de certains droits sans lesquels la reconnaissance de la liberté d'association serait vaine. [...] » (Renvois omis. 2011 QCCA 1247.)

Dans un même ordre d'idée, la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, dans l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour v. The Queen*, 2012 SKQP 62, a rappelé que la Cour suprême du Canada avait reconnu que les actions collectives par des salariés étaient protégées (par. 66) et qu'il n'y avait plus de débat à ce sujet. Aussi, nous soumettons que l'affiliation est une activité collective associative importante qui se trouve au cœur de la liberté d'association.

D'autre part, empêcher l'affiliation nuit clairement à la capacité des syndiqués d'unir leurs efforts afin de poursuivre des objectifs communs. Il est reconnu que le cadre législatif doit autoriser un processus qui rend possible la poursuite des objectifs, et ce, de manière véritable. Le processus qui rend impossible la poursuite véritable d'objectifs collectifs a pour effet d'entraver

substantiellement l'exercice du droit de libre association en ce qu'il fait obstacle à l'objet même de l'association et la rend de fait inutile.

- Voir les commentaires de la Cour dans l'arrêt *Fraser*, analysant l'arrêt *Dunmore*, au par. 33.
- *Dunmore*, p. 37 : « l'exclusion d'un régime de protection peut, dans certains contextes, équivaloir à une entrave manifeste à l'exercice réel d'une liberté garantie. En pareil cas, ce n'est pas tant le traitement différent qui est en cause, que le fait que le gouvernement crée des conditions qui ont pour effet d'entraver considérablement l'exercice d'un droit constitutionnel; [...] Une loi dont l'application est limitative peut dans certaines circonstances avoir un effet substantiel sur l'exercice d'une liberté constitutionnelle. [...] »

En somme, nous soumettons que l'affiliation syndicale est protégée par les dispositions des *Chartes* concernant le droit d'association puisque :

- Les gouvernements canadien et québécois se sont engagés au plan international à protéger la liberté syndicale et le droit d'affiliation qui en fait partie et les Chartes doivent être interprétées comme protégeant ce droit ;
- L'affiliation syndicale permet aux salariés de se regrouper pour exercer efficacement leurs droits et est d'une grande importance pour l'amélioration des conditions de travail et pour la protection de la dignité et des intérêts collectifs des travailleurs. Aussi, les Chartes doivent être interprétées de manière à protéger ce droit important ;
- L'affiliation syndicale est au cœur de la liberté d'association même si elle ne peut exister au niveau individuel ;
- L'affiliation est une activité vitale pour l'exercice de la poursuite d'objectifs communs liés au travail.

### **3.3 De l'importance de la possibilité de choisir l'association à laquelle on s'affilie**

L'effet des dispositions législatives contestées dans l'affaire *SEPB 573 c. Québec* est d'empêcher le personnel d'enquête de continuer d'être représenté par une association de salariés affiliée à la FTQ puisque certaines associations regroupant des salariés de la construction sont aussi affiliées à la FTQ ou autrement liées. Il résulte donc de la Loi que les personnes salariées sont dépouillées de leur liberté de s'associer avec d'autres dans l'association de leur choix et de choisir l'organisation à laquelle leur association sera affiliée pour les fins de la défense de leurs droits et de leurs intérêts économiques et sociaux auprès de leur employeur et de la société. On pourrait argumenter qu'il existe peut-être des organisations syndicales auxquelles aucun groupe

de salariés de la construction n'est lié. Toutefois, cela fait fi de la réalité factuelle entourant les différentes centrales syndicales et de l'importance du libre choix des salariés.

D'abord, une telle mesure est tout à fait exceptionnelle en contexte québécois. En outre, la FTQ est la plus importante centrale syndicale au Québec (44% des effectifs syndiqués) avec plus de 500 000 membres. Elle représente 52.8% des syndiqués du secteur péripublic.

On sait que l'affiliation permet aussi de bénéficier de moyens financiers plus importants et d'intervenir efficacement lorsque certaines questions dépassent le cadre de l'entreprise.

- MORIN Fernand Jean-Yves BRIÈRE et Dominic ROUX, *Le droit de l'emploi au Québec*, 3e éd., Wilson & Lafleur, 2006 no iv-16.

L'affiliation à une fédération comme la FTQ qui a un important degré de représentation dans le secteur public ou parapublic permet de disposer d'un rapport de force essentiel dans les négociations collectives contre l'État ou un organisme de l'État. Soulignons que la CSN comptait environ 250 000 membres, dont 64% étaient des syndiqués du secteur public en 2000. Ainsi, on remarque que les membres du personnel d'enquête sont empêchés de s'affilier aux deux centrales syndicales les plus importantes au Québec et de librement choisir la centrale syndicale à même de mieux défendre leur position politique. Nous soumettons qu'en empêchant les salariés de choisir une centrale syndicale à laquelle ils pourront s'affilier, ici la FTQ, l'État porte atteinte à leur droit d'association.

Dans l'affaire *Plainte contre le gouvernement du Canada concernant la province du Québec*, cas n° 2467, le Comité de la Liberté Syndicale a eu à se prononcer notamment sur une loi québécoise qui niait aux substituts du Procureur général du Québec le droit de s'affilier à l'organisation syndicale de leur choix. Le Comité a conclu au paragraphe 583 que cela contrevenait aux articles 2 et 5 de la convention n° 87 et a rappelé que le principe énoncé dans cette convention selon lequel les travailleurs doivent avoir le droit de constituer des organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier implique, pour les organisations elles-mêmes, le droit de constituer les fédérations et les confédérations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier.

- Au même effet : La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Bureau International du Travail, Genève, 2006 :

« 333. Le libre exercice du droit de constituer des syndicats et de s'y affilier implique la libre détermination de la structure et de la composition de ces syndicats. »

Nous soumettons que le choix de l'association à laquelle s'affilie l'association de salariés est important pour le respect de la liberté d'association et que de brimer les salariés dans leur choix, surtout dans le contexte factuel où il s'agit des centrales les plus importantes, porte gravement atteinte à la liberté des salariés de s'associer avec d'autres pour poursuivre des objectifs communs. Nous traiterons ci-après de l'importance de ce choix dans le contexte de l'association qui sera accrédité.

#### **4. Le droit de choisir son association de salariés et de négocier collectivement**

##### ***4.1 Rappel des faits***

Le législateur, en plus de porter atteinte au droit d'affiliation du personnel d'enquête représenté par le Requérent, a aussi porté atteinte au droit de ces salariés de choisir une association afin de négocier collectivement avec l'employeur. Puisque le SEPB 573 est affilié à la FTQ, son accréditation a été révoquée par voie législative. Le législateur a maintenu temporairement l'accréditation du SEPB 573 et lui a permis de continuer à représenter les salariés sauf en ce qui concerne la convention collective en attendant qu'une nouvelle accréditation soit accordée. L'effet des dispositions législatives contestées, y incluant celles relatives à l'affiliation, est d'empêcher les salariés de négocier collectivement et de choisir l'association qui pourra les représenter pour ce faire.

##### ***4.2 De l'importance du choix de l'association de salariés***

La libre adhésion du salarié au syndicat de son choix constitue la manifestation première d'un exercice réel de la liberté syndicale qui est protégée par les *Chartes*. Il est reconnu depuis longtemps que le droit d'association protège la liberté de former une association et d'y participer. Nous soumettons que la liberté individuelle de s'associer implique, dans sa dimension la plus significative, de choisir l'entité associative qui agira au nom des personnes qui s'en prévalent. L'article 3 du *Code du travail* prévoit d'ailleurs que :

« 3. Tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés **de son choix** et de participer à la formation de cette association, à ses activités et à son administration. » (Notre accentuation)

Au niveau de la jurisprudence, il a d'abord été conclu par la Cour suprême que, puisque le législateur n'était pas tenu d'adopter un régime de négociation collective, les restrictions imposées à un droit d'origine purement législative ne faisaient pas intervenir la protection de l'al. 2d) de la *Charte*. Si l'alinéa 2d) ne garantissait pas le droit de négocier collectivement, il ne pouvait garantir un droit à un agent négociateur en particulier.

- *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada c. Territoires du Nord-Ouest (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 367.

À cette époque, on ne reconnaissait pas la négociation collective comme une activité protégée. Toutefois, les juges Wilson, Gonthier et Cory, dissidents dans l'affaire *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada c. Territoires du Nord-Ouest (Commissaire)*, écrivaient ceci :

« Partout où des personnes travaillent pour gagner leur vie, le droit d'association a une importance énorme. Le salaire et les conditions de travail auront toujours une importance vitale pour un employé. Il s'ensuit que pour un employé, le droit de choisir le groupe ou l'association qui négociera pour son compte ce salaire et ces conditions de travail a une importance fondamentale. L'association jouera un rôle très important dans à peu près tous les aspects de la vie de l'employé dans son lieu de travail, en faisant fonction de conseiller, de porte-parole dans les négociations et de rempart contre les actes illicites de l'employeur. Pour que les négociations collectives donnent des résultats, les employés doivent avoir confiance en leurs représentants. Cette confiance n'existera pas si l'employé à titre individuel n'est pas en mesure de choisir l'association. » (p.18 – Nous soulignons.)

« Le droit des employés de changer l'association qui doit procéder à des négociations collectives est aussi important que celui de la former. Il peut être important pour un groupe d'employés d'être représenté par un syndicat national ou international. Un tel organisme peut disposer de conseils spécialisés sur une grande variété de sujets depuis le domaine de l'économie jusqu'aux répercussions de leur travail sur la santé et la sécurité. Dans d'autres circonstances, il peut en être autrement; les employés peuvent avoir des motifs valables de vouloir être représentés par un petit organisme local. Seuls les employés savent ce dont ils ont besoin et ils devraient avoir le droit de choisir l'association qui fera le mieux valoir leurs besoins. L'alinéa 42(1)b) de la Loi les prive de ce choix. » (P. 20 – Nous soulignons)

Nous sommes d'avis qu'eu égard à l'évolution du droit quant à la liberté d'association et au droit de négociation collective, c'est aujourd'hui la dissidence de ces juges qui doit être mise de l'avant. D'ailleurs, rappelons comme nous le faisons ci-haut, que la Cour suprême, dans l'arrêt *Health services* (page 35), a retenu la définition suggérée par le professeur Bora Laskin de la négociation collective.

« La négociation collective est un processus par lequel les travailleurs expriment leurs opinions, par l'entremise des représentants de leur choix, et non des représentants choisis, nommés ou autorisés par les employeurs. Plus que cela, il s'agit d'un processus par lequel l'employeur et ses employés peuvent négocier pour s'entendre sur les conditions de travail, pourvu que leur pouvoir respectif soit de force relativement égale. »

Ainsi, nous soumettons que le droit d'association et le droit de négociation collective nécessitent le droit de choisir l'association qui va nous représenter et que ce choix est essentiel pour accomplir des objectifs liés au travail, ce qui implique que l'association puisse s'affilier pour des fins de représentation.

Au niveau du droit international, l'article 2 de la Convention no 87 reconnaît le droit des travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte et sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix. Enfin, l'article 3 de la Convention no 87 prévoit que les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ou à entraver l'exercice légal de la liberté syndicale. Ainsi, nous soumettons que les Chartes, interprétées à la lumière de ces obligations internationales, protègent le droit de choisir l'association représentative qui négociera pour les salariés et protègent les salariés contre les interventions législatives visant à suspendre ou révoquer l'accréditation.

## 5. La libre gestion de l'association de salariés

La *Loi contre la corruption* soulève un autre problème puisqu'elle ordonne la distribution des fonds appartenant à la section locale 573 lorsqu'une nouvelle association de salariés sera accréditée, le cas échéant. Ce qui est préoccupant, ce n'est pas tant une question monétaire, mais surtout la violation du principe fondamental de la démocratie syndicale et de la libre gestion par les membres de leur association sans ingérence.

Nous soumettons que le droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix comprend le droit d'établir des règlements administratifs et d'organiser leur gestion et leur activité. La répartition des cotisations syndicales et des fonds entre les diverses structures syndicales est une question à déterminer exclusivement par les syndicats (et donc par leurs membres). À ce sujet, l'article 3 de la Convention no 87 prévoit ce qui suit :

« Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. »

Les associations de salariés doivent donc être libres d'élaborer leurs statuts et règlements.

- La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Bureau International du Travail, Genève, 2006 (extraits) :

« **371.** En vue de garantir pleinement le droit des organisations de travailleurs d'élaborer leurs statuts et règlements en toute liberté, la législation nationale ne devrait fixer que des conditions de forme en ce qui concerne les statuts des syndicats, et les statuts et règlements ne devraient pas être soumis à l'accord préalable des pouvoirs publics pour entrer en vigueur. [...] »

**372.** Les prescriptions en matière de compétence territoriale ou d'effectifs devraient relever des statuts élaborés par les syndicats eux-mêmes. En fait, toutes les dispositions législatives qui vont au-delà des exigences de forme risquent d'entraver la constitution et le développement des organisations et constituer une intervention contraire à l'article 3, paragr. 2 de la convention n° 87. [...] »

Si un amendement doit être fait pour permettre un transfert de fonds, nous soumettons qu'il appartient aux membres de déterminer la façon de faire.

- La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition (révisée), Bureau International du Travail, Genève, 2006 (extraits) :

« **381.** Les amendements aux statuts syndicaux doivent faire l'objet d'un débat et être adoptés par les membres du syndicat eux-mêmes.

[...]

**460.** La liberté syndicale implique le droit des organisations d'employeurs et de travailleurs de résoudre elles-mêmes leurs différends sans ingérence des autorités, et il appartient au gouvernement de créer un climat qui permette de conduire à la résolution de ces différends. [...] »

En somme, nous trouvons dangereux que l'État s'immisce dans la gestion interne des associations syndicales. Il appartient aux membres de décider des procédures applicables et l'État ne devrait pas intervenir.

## 6. Test de l'article 1 de la Charte canadienne et de l'article 9.1 de la Charte québécoise

Est-ce que l'intervention du législateur était justifiée dans le cas du personnel d'enquête de la CCQ? Ultimement, il appartiendra bien sûr à la CRT de le déterminer. Néanmoins, plusieurs questions intéressantes se sont soulevées lors de notre analyse de la justification. Le devoir de loyauté et la syndicalisation peuvent-ils cohabiter? L'affiliation syndicale met-elle en péril l'indépendance et la probité des salariés? Nous étudierons de plus près ces éléments, mais d'abord, rappelons que l'article premier de la *Charte canadienne* prévoit que :

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

L'article 9 de la *Charte québécoise* se lit comme suit :

Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.

La première règle de justification est énoncée clairement à l'article premier : la restriction à un droit garanti par la *Charte* doit être imposée par une règle de droit. Il faut ensuite passer à la seconde étape et vérifier la présence des quatre éléments suivant : a) l'objectif de la loi doit être urgent et réel; b) il doit exister un lien rationnel entre l'objectif urgent et réel et les moyens choisis par le législateur pour atteindre cet objectif; c) la loi contestée ne doit porter qu'une atteinte minimale au droit garanti; d) il doit y avoir proportionnalité entre l'objectif et les mesures adoptées dans la loi et, plus particulièrement, entre les effets bénéfiques de la loi et ses effets préjudiciables.

### **6.1 Les objectifs des dispositions contestées sont-ils urgents et réels?**

Le Procureur général a soutenu que la loi a pour objet de renforcer les actions de prévention et de lutte contre la corruption, la malversation, la collusion, la fraude et le trafic d'influence touchant le domaine de la construction. C'est l'objectif qui apparaît être au cœur des préoccupations du législateur au lendemain de plusieurs « scandales » mis en lumière par différents médias québécois.

Le deuxième objectif, selon le Procureur général, est de renforcer et par la suite maintenir la confiance des membres du personnel du Commissaire à la lutte à la corruption, des équipes de vérifications ou d'enquêtes, de la population en général ainsi que des acteurs de l'industrie à l'égard de la CCQ et à assurer la probité, l'indépendance et l'absence de conflit d'intérêts potentiel de son personnel d'enquête. Y avait-il une préoccupation réelle à ce niveau? Devait-on intervenir de manière urgente?

Lors des audiences, le Procureur général a tenté de faire la preuve de l'apparence de conflit d'intérêts du personnel d'enquête de la CCQ causée par l'affiliation de leur association (le SEPB 573) à la FTQ. Nous analyserons ici les notions de conflit d'intérêts apparent ou appréhendé d'un point de vue juridique et l'impact en droit du travail de la présence ou de l'absence de conflit d'intérêts réel ou appréhendé.

D'abord, le législateur a prévu des situations lors desquelles les règles usuelles du *Code du travail* du Québec seraient inapplicables à cause de la présence de conflits d'intérêts entre l'intérêt de représentant de l'employeur dans ses relations avec les salariés et celui du statut de salarié syndiqué, ou de la détention par un salarié d'informations confidentielles :

« [...] »

l) «salarié»: une personne qui travaille pour un employeur moyennant rémunération, cependant ce mot ne comprend pas:

**1° une personne qui, au jugement de la Commission, est employée à titre de gérant, surintendant, contremaître ou représentant de l'employeur dans ses relations avec ses salariés;**

2° un administrateur ou un dirigeant d'une personne morale, sauf si une personne agit à ce titre à l'égard de son employeur après avoir été désignée par les salariés ou une association accréditée;

3° un fonctionnaire du **gouvernement dont l'emploi est d'un caractère confidentiel au jugement de la Commission ou aux termes d'une entente liant le gouvernement et les associations accréditées conformément au chapitre IV de la Loi sur la fonction publique** (chapitre F-3.1.1) qui sont parties à une convention collective qui autrement s'appliquerait à ce fonctionnaire; tel est l'emploi d'un conciliateur, d'un médiateur et d'un médiateur arbitre du ministère du Travail, d'un fonctionnaire du Conseil exécutif, du vérificateur général, de la Commission de la fonction publique, du cabinet d'un ministre ou d'un sous-ministre ou d'un fonctionnaire qui, dans un ministère ou un organisme du gouvernement, fait partie du service du personnel ou d'une direction du personnel; (Notre emphase)

[...] »

Ces dispositions du Code étaient inapplicables dans notre affaire puisqu'il n'était pas contesté que les membres du personnel d'enquête étaient des salariés au sens du *Code du travail*. À tout événement, nous soulignons qu'il a déjà été déterminé que l'allégeance syndicale n'était pas en soi une force aliénante pouvant être assimilée à un possible ou probable conflit d'intérêts privant du statut de salarié.

- *Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec c. Procureur général (Québec)*, T.T., AZ-86147086.

Dans un autre ordre d'idée, nous sommes d'avis que le fait de devoir enquêter sur des collègues n'est pas en soi un motif d'exclusion des protections normalement offertes par le *Code du travail* et ne devrait donc pas être un motif d'entraver l'exercice par les salariés de leur droit d'association. Nous faisons nôtres à cet effet les motifs du Bureau du Commissaire général du Travail et du Tribunal du travail ci-après reproduits.

- *Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 57 (SIEPB) CTC-FTQ c. Barreau du Québec*, BCGT, AZ-94141053 :

« L'employeur a tenté de démontrer que les syndics adjoints devraient être exclus puisqu'ils pourraient être en conflit d'intérêts s'ils avaient à enquêter sur la conduite d'un collègue de travail membre du même syndicat. [...]

L'enquête tenue sur ce point démontre que les statuts du requérant ne comportent aucune infraction relative à la non-divulgation d'acte dérogatoire contre un collègue. Les statuts du requérant comprennent des mesures disciplinaires lesquelles ne visent qu'à l'organisation interne du syndicat. L'analyse des statuts du requérant démontre qu'aucune disposition de ces statuts ne pourrait mettre en péril l'autonomie professionnelle du syndic adjoint dans l'exercice de ses fonctions. Aucune poursuite interne ne pourrait être tentée contre un syndic adjoint qui porterait plainte contre un membre de son syndicat ni même contre un membre d'une autre association comme l'Association des avocats des affaires civiles de Montréal. »

- En appel, le Tribunal du travail maintint la décision du commissaire – *Barreau du Québec c. Syndicat national des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 57 (SIEPB) CTC-FTQ*, AZ-94147069. Il écrit notamment :

« Finalement, le Barreau soutient, en dernière analyse, que les syndics adjoints ne peuvent se syndiquer en raison de la nature même de leur rôle axé sur la protection du public et qui exige qu'ils soient au-dessus de tout soupçon, ce qui pourrait susciter des interrogations de la part du

public s'ils se joignaient à une association syndicale qui a des partis-pris, des opinions, etc.

En réplique à cet argument, le syndicat a invoqué le droit d'association reconnu au Code du travail et à la Charte des droits et libertés de la personne (c. C-12, art. 3) et que rien ne peut mettre en échec, s'il s'agit d'un salarié au sens du Code du travail, comme c'est le cas.

C'est également l'opinion du Tribunal puisque l'économie du Code du travail favorise la syndicalisation des travailleurs et que les exceptions à la notion de salarié doivent s'appliquer restrictivement. On peut ajouter que le syndic adjoint n'est pas le seul à détenir un mandat orienté vers la protection du public et, même s'il y a des différences avec les policiers, enquêteurs, inspecteurs, etc., le commissaire a eu raison de conclure que le statut de salarié n'est pas incompatible avec l'exercice d'un tel mandat. »

Nous devons aussi considérer que les salariés ont tous un devoir de loyauté prévu expressément au *Code civil* du Québec :

**2088.** Le salarié, outre qu'il est tenu d'exécuter son travail avec prudence et diligence, doit agir avec loyauté et ne pas faire usage de l'information à caractère confidentiel qu'il obtient dans l'exécution ou à l'occasion de son travail.

Ces obligations survivent pendant un délai raisonnable après cessation du contrat, et survivent en tout temps lorsque l'information réfère à la réputation et à la vie privée d'autrui.

Ce devoir de loyauté inclut notamment le devoir de ne pas divulguer les informations auxquelles un salarié peut avoir accès dans le cadre du travail. Aussi, le devoir de loyauté peut cohabiter avec le droit d'association.

- *Syndicat des travailleuses(eurs) des centres de la petite enfance de Montréal et Laval – CSN c. Centre de la petite enfance Jardins d'enfants N.D.G.*, 2011 QCCRT 219 :

« [45] Enfin, le traitement d'informations confidentielles ne saurait priver Shabira Lanani de son statut de salariée, car son devoir de loyauté subsiste toujours dans l'exécution de ses fonctions. Cela inclut la non-divulgateion d'informations privilégiées auxquelles elle peut avoir accès dans son travail. Le devoir de loyauté et le droit à la syndicalisation peuvent et doivent cohabiter. Le Code du travail ne prévoit d'ailleurs aucune exception sur la base de ce critère, sauf pour un fonctionnaire du gouvernement et sur la base du jugement de la Commission, selon l'article 1. l) paragraphe 3 du Code. (voir les décisions suivantes sur la compatibilité entre la notion de salarié et la confidentialité des informations : *Syndicat des travailleuses et travailleurs du Bureau du cinéma et de la télévision du Québec-CSN c. Bureau du cinéma et de la*

télévision du Québec, 2008 QCCRT 439 (CanLII), 2008 QCCRT 0439; Syndicat des employés(es) du CSSS de la Montagne - CSN c. Centre de santé et de services sociaux de la Montagne, 2007 QCCRT 350 (CanLII), 2007 QCCRT 0350; Syndicat des employé-es de la Régie régionale de santé et des services sociaux-Montérégie-CSN c. Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de la Montérégie, 2006 QCCRT 537 (CanLII), 2006 QCCRT 0537 et Syndicat national des employés municipaux de Rivière-du-Loup inc. c. Ville de Rivière-du-Loup, 2003 QCCRT 607 (CanLII), 2003 QCCRT 0607).

[...]

[52] Enfin, le fait que Shabira Lanani traite des informations confidentielles qui la placeraient en situation de conflit d'intérêts ne justifie pas son exclusion de l'unité de négociation, de la même façon qu'il ne la prive pas de son statut de salariée. Ce qu'il faut retenir, c'est que le fait de faire partie de l'unité de négociation ne la dispense pas de ses obligations de confidentialité et de loyauté envers son employeur, comme le soulignait la Commission dans l'affaire Syndicat des travailleuses et travailleurs des centres d'hébergement du Grand Montréal (CSN) c. Placement Cambridge inc., 2010 QCCRT 240 (CanLII), 2010 QCCRT 0240 [voir également Syndicat du personnel du séminaire Sainte-Marie c. Séminaire Sainte-Marie, D.T.E. 87T-489 (T.T.)]. » (Notre emphase.)

- *Syndicat des travailleuses et travailleurs des centres d'hébergement du Grand Montréal (CSN) c. Placement Cambridge inc.*, 2010 QCCRT 240 :

« [13] En outre, comme l'a souligné à juste titre le requérant, le fait de faire partie de la même unité de négociation que ses collègues de travail ne dispense pas un salarié de ses obligations de confidentialité et de loyauté envers son employeur, pas plus du reste que des obligations prévues à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (L.R.Q., c. P-39.1). » (Notre emphase.)

- Voir aussi : *Syndicat des employés du Centre jeunesse des Laurentides (CSN) c. Centre jeunesse des Laurentides*, 2011 QCCRT 0596 ; *Syndicat des travailleuses et travailleurs du Bureau du cinéma et de la télévision du Québec – CSN c. Bureau du cinéma et de la télévision du Québec*, 2008 QCCRT 439 ; *Syndicat du personnel du Séminaire Sainte-Marie c. Séminaire Sainte-Marie*, T.T., AZ-87147047; *Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec c. Procureur général (Québec)*, [1982] T.T. 449.

Dans le cadre de tests fondés sur l'article 20 de la *Charte québécoise* visant à déterminer si un employeur peut imposer une mesure discriminatoire à titre d'exigence professionnelle justifiée, les Tribunaux ont eu l'occasion d'analyser différentes politiques relatives aux conflits d'intérêts. Bien que la situation ne soit pas la même et que le test applicable diffère, il est intéressant d'analyser

les critères retenus pas les tribunaux pour déterminer la raisonnable des politiques.

Dans l'affaire *Brossard c. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 R.C.S. 279, la Cour suprême du Canada devait analyser une politique d'embauchage anti népotisme en lien avec l'article 20 de la Charte. La Cour écrit :

« Cela ne revient toutefois pas à dire que toutes les règles destinées à combattre les conflits d'intérêts réels et éventuels ou l'apparence de tels conflits au sein de la fonction publique seront justifiées en tant qu'exigence professionnelle. La nature particulière du travail qui s'accomplit dans la fonction publique entraîne seulement que l'objet de ces règles présente un lien rationnel avec l'emploi dans la fonction publique. Il reste que la règle doit être bien conçue de manière que l'exigence quant à l'aptitude ou à la qualité puisse être remplie sans que les employés ou les postulants d'emplois aient à supporter un fardeau excessif. »

Pour conclure que la norme fixée était rationnelle, on a conclu que l'employeur devait démontrer un degré très élevé de probabilité d'abus de pouvoir en exigeant qu'il fasse la preuve d'une situation véritable de conflits d'intérêts puisque le conflit d'intérêts appréhendé repose sur un critère entièrement subjectif que ne valide aucun élément objectif. Le simple risque d'atteinte à la loyauté ou de conflits d'intérêts potentiels ne peut justifier des mesures discriminatoires.

- *Union des agents de sécurité du Québec c. Pinkerton du Québec Itée, T.A.*, 2000 CanLII 5830 ;
- *C.D.P.D.J. c. Sécurité Serca, T.D.P.Q.*, 1999 CanLII 50 ;
- Dans un même ordre d'idée, mais dans le cadre d'une plainte pour représailles – *Roy c. Québec (Ministère de la Sécurité publique)*, 2006 QCCRT 388 :

[18] L'employeur n'a pas démontré de cause réelle et sérieuse comme fondement de sa décision. En effet, les demandes de dotation telles que rédigées par la plaignante ne lui permettent tout au plus de supputer dans certains cas limités bien précis qu'il peut y avoir une fin d'emploi prochaine sans toutefois en connaître les motifs. Si l'accès à cette information n'a jamais été un motif d'exclusion de l'unité de négociation du Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec pour celle qui occupe ce poste, la Commission ne voit pas en quoi elle serait un motif d'exclusion de certaines tâches au motif que sa détentrice est une déléguée syndicale. La probabilité d'un conflit d'intérêts n'a pas été démontrée.

On a aussi décidé qu'on ne doit pas avoir une simple perception de préjugés ou de conflits d'intérêts. Une appréhension doit être raisonnable et ne doit pas être fondée sur une simple supposition faite par l'employeur de la manière dont le public réagit ou réagira.

- *C.D.P. c. Les Immeubles Ni/Dia Inc.*, T.D.P.Q., 1992 CanLII 2.

En somme, nous pouvons retenir que :

- L'allégeance syndicale n'est pas en soi une force aliénante pouvant être assimilée à un probable conflit d'intérêts ;
- Le fait de devoir enquêter sur des collègues n'est pas en soi un motif d'exclusion des protections et droits prévus au *Code du travail* ;
- Le devoir de loyauté des salariés et la syndicalisation peuvent cohabiter ;
- On exigera la preuve d'une situation de grande probabilité de conflit d'intérêts lorsqu'il y a atteinte à des droits fondamentaux.

Y avait-il donc une problématique réelle en l'espèce qui nécessitait une intervention? Nous sommes d'avis qu'il n'était pas nécessaire pour le législateur d'intervenir afin de prévenir des conflits d'intérêts « potentiels », non pas des conflits de grande probabilité, et que les salariés disposaient déjà d'un devoir de loyauté à l'égard de leur employeur. Surtout que le législateur a prévu dans une nouvelle disposition de la Loi R-20 qu' :

**85.0.1.** Un salarié de la Commission doit, pour être autorisé à exercer un pouvoir visé par l'article 85, satisfaire aux conditions suivantes:

1° être de bonnes moeurs;

2° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46) ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créée par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'emploi.

## **6.2 Y a-t-il un lien rationnel entre l'objectif et les moyens choisis pour l'atteindre?**

La deuxième étape de la méthode consiste à déterminer si le gouvernement a établi l'existence d'un lien rationnel entre chaque objectif qu'il dit urgent et réel et les moyens qu'il a choisis pour atteindre cet objectif. La jurisprudence n'est pas très exigeante. Dans l'affaire *Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly*, 2011 CF 120 la Cour fédérale dit qu'on doit démontrer qu'il est *raisonnable de supposer* que la restriction peut contribuer à la réalisation de l'objectif.

En l'espèce, le Procureur général soutenait qu'il existait un lien rationnel évident entre la désaffiliation et la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts. Nous soumettons au contraire qu'il n'y a pas de lien rationnel entre les objectifs et les moyens choisis pour atteindre cet objectif.

Selon nous, la preuve a démontré qu'il y avait absence de démonstration de l'efficacité de la mesure et comme l'a fait remarquer la Cour suprême dans l'affaire *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. Newfoundland and Labrador Association of Public and Private Employees*, 2004 CSC 66, reprise dans l'affaire *Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly*, 2011 CF 120, par. 48, la preuve déposée à l'appui d'une justification fondée sur l'article premier sera fort importante pour l'issue, dans le cas où la Cour traite de questions qui obligent à porter une attention étroite au contexte.

On a aucunement établi comment des liens très indirects peuvent peser de manière concrète sur l'attitude d'un inspecteur salarié de la CCQ et l'inciter, pour imaginer cette situation, à fermer les yeux sur la perpétration d'un acte répréhensible, au sens de la Loi, tout cela basé sur un supposé réseau d'influences formelles ou informelles qui se noueraient, de manière très indirecte, entre la FTQ-Construction (ou la CSN, la CSD, etc.) et les syndicats qui en font partie et le SEPB 573. Comme l'a fait remarquer l'expert Boisvert dans le rapport qu'il a produit à l'audience :

« Si tel est le cas, les comptables du Vérificateur général du Québec ne pourraient pas enquêter les bilans comptables des organismes publics puisqu'ils auraient à surveiller du travail fait par des comptables liés au même ordre professionnel, les enquêteurs policiers des affaires internes ne pourraient plus faire d'enquêtes disciplinaires sur les autres policiers et les ordres professionnels devraient revoir complètement leur façon de fonctionner puisque toute la philosophie d'intervention repose sur le contrôle par les pairs. »

Comme c'était le cas dans l'affaire *Advance cutting*, nous sommes d'avis qu'on n'a présenté aucune preuve de pratiques syndicales imposant des valeurs ou des opinions aux membres. Aucun élément de preuve n'a été produit au sujet du fonctionnement interne des syndicats de la construction et au sujet des contraintes qu'ils pourraient chercher à imposer aux membres du SEPB 573 ou qu'eux-mêmes s'imposeraient en raison d'une « conformité idéologique ».

« 227 Prendre connaissance d'office du fait que les syndicats québécois ont une idéologie constante, appuient continuellement une cause ou une politique particulière et cherchent à imposer cette idéologie à leurs membres semble prêter beaucoup plus à controverse. Il faudrait, à cette fin, faire un acte de foi et sauter une étape logique, vu l'absence de preuve factuelle suffisante sur la question. L'affirmation semble reposer sur le raisonnement fragile selon lequel, même en l'absence de toute preuve à cet égard, nous devons conclure à

l'existence d'une coercition, en raison de la présence de tendances « idéologiques » dans le mouvement syndical. Il faut distinguer ce « fait » de ces faits dont notre Cour a pris connaissance d'office, comme la discrimination notoire dont font l'objet certains groupes dans la société canadienne et les désavantages que subissent les femmes et les enfants après un divorce (voir *R. c. Williams*, 1998 CanLII 782 (CSC), [1998] 1 R.C.S. 1128, et *Willick c. Willick*, 1994 CanLII 28 (CSC), [1994] 3 R.C.S. 670). On ne peut pas affirmer en l'espèce qu'il existe clairement une certaine forme de politisation et de conformité idéologique qui, tel qu'allégué, découlerait de l'orientation politique et sociale du mouvement syndical. Au contraire, de telles opinions démontrent l'existence de stéréotypes dépeignant le mouvement syndical comme autoritaire et non démocratique, et évoquent l'image de travailleurs marchant au pas, privés de la liberté de choix, sous l'œil vigilant des chefs syndicaux et de leurs escouades de fiers-à-bras. »

Aucun témoin n'a rapporté avoir constaté *de visu* une situation de conflit d'intérêts ou d'ingérence. Plusieurs des témoins du Procureur général ont fait état de leur interprétation du conflit d'allégeance possible, qu'il soit causé par la présence d'un comité paritaire, la présence de salariés provenant de l'industrie, le fait que le personnel enquête supposément sur des situations d'intimidation ou la présence de « grands liens » de proximité avec des associations représentatives. Ce qui ressort réellement des témoignages entendus c'est une méconnaissance profonde du fonctionnement de la CCQ par les acteurs qui ont été appelés à intervenir dans l'élaboration de la Loi. Dans la réalité, il n'existe pas de lien entre le SEPB 573 et un syndicat de la construction.

De plus, il n'y a que les salariés de la CCQ qui subissent des restrictions à leur droit de s'affilier, alors que des salariés du ministère du Revenu ou de la Régie du bâtiment, par exemple, qui collaboreront avec le Commissaire à la lutte à la corruption d'une manière semblable à ce que feront les salariés de la CCQ, ne subissent aucune restriction. Aucune explication réelle n'a été apportée. Il appert de la preuve produite à l'audience qu'il a déjà été convenu que le Syndicat des agents de la paix en services correctionnels peut s'affilier à la CSN et à ses organisations constituantes. Il apparaît donc qu'on a jugé « légal » que des agents correctionnels puissent être affiliés à une centrale syndicale. Il n'y a pas eu d'intervention législative par la suite. On comprend de cela que le fait d'être liés de loin avec des salariés qui ne sont pas des agents de la paix, par le biais d'une centrale syndicale, ne porte pas atteinte à la capacité de ces salariés d'exercer leur travail avec loyauté.

Pour conclure sur ce point, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas de lien rationnel entre la désaffiliation d'un syndicat et une garantie de probité des salariés. À tout le moins, aucune démonstration n'en a été faite dans notre affaire.

### **6.3 La Loi porte-t-elle atteinte de façon minimale aux droits garantis par la Charte?**

Il est reconnu que la teneur des dispositions doit laisser voir qu'on a cherché la solution la moins attentatoire possible au problème que le gouvernement voulait régler.

- *Health services*, par. 150 et 152 ;
- *Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly*, 2011 CF 120, par. 32.

Le législateur doit tenter très sérieusement d'atténuer les effets de ses lois sur les personnes atteintes dans leurs libertés fondamentales.

- *Dunmore*, par. 60.

Bien qu'il appartienne au législateur de choisir la réponse qui convient à des problèmes sociaux, rappelons la mise en garde de la juge en chef McLachlin dans l'affaire *RJR-MacDonald inc. c. Canada (Procureur Général)*, [1995] 3 R.C.S. 199:

« 136 Cependant, comme pour le contexte, il faut prendre soin de ne pas pousser trop loin la notion du respect. Le respect porté ne doit pas aller jusqu'au point de libérer le gouvernement de l'obligation que la Charte lui impose de démontrer que les restrictions qu'il apporte aux droits garantis sont raisonnables et justifiables. Le Parlement a son rôle: choisir la réponse qui convient aux problèmes sociaux dans les limites prévues par la Constitution. Cependant, les tribunaux ont aussi un rôle: déterminer de façon objective et impartiale si le choix du Parlement s'inscrit dans les limites prévues par la Constitution. Les tribunaux n'ont pas plus le droit que le Parlement d'abdiquer leur responsabilité. Les tribunaux se trouveraient à diminuer leur rôle à l'intérieur du processus constitutionnel et à affaiblir la structure des droits sur lesquels notre constitution et notre nation sont fondées, s'ils portaient le respect jusqu'au point d'accepter le point de vue du Parlement simplement pour le motif que le problème est sérieux et la solution difficile. »

La preuve révèle que le ministère aurait considéré 4 hypothèses de travail, mais il appert que le ministère ne s'est pas questionné sur l'efficacité de chacune des mesures. Ce qui a déterminé le choix c'est que c'était « moins pire » comme ça que de « désyndiquer » les 4 salariés de l'unité autonome afin que, lorsqu'ils retournent à la CCQ, ils ne perdent pas de droit. De un, on aurait pu prévoir qu'ils puissent retourner dans l'unité sans perte de droit. De deux, désaffilier 300 salariés et révoquer leur accréditation pour assurer la confiance du public envers les 4 salariés de l'unité autonome affilié à l'UPAC était-il une mesure minimale? Il nous semble que non. Environ 5 salariés seront affectés à l'unité autonome de vérification et le rôle du reste du personnel d'inspection de la CCQ demeure relié principalement à la gestion

des relations de travail dans le milieu de la construction. L'unité autonome travaille physiquement ailleurs et ne publicise pas ses travaux. Ce n'est qu'en de très rares occasions qu'on a recours à des salariés de la CCQ et ce n'est arrivé qu'une fois à ce jour. Il nous apparaît que le législateur n'a pas reconnu l'importance de l'affiliation syndicale pour les salariés. Surtout, le législateur ne s'est pas demandé s'il devait désaffilier les salariés ou s'il pouvait procéder autrement.

Par le passé, on a démontré que pour l'Escouade tactique, des accommodements avaient été mis en place lorsqu'il y avait des informations sensibles. De tels accommodements auraient pu être possibles en l'espèce. On a aussi mis en preuve que d'autres mesures étaient possibles comme le contrôle de la probité par la mise en place de Code d'éthique plus rigoureux notamment.

#### **6.4 Y a-t-il proportionnalité entre l'objectif et les mesures adoptées?**

Comme le rappelle la Cour fédérale dans l'affaire *Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly*, 2011 CF 120, par. 141 et 143, à cette étape la Cour doit décider si les objectifs de la loi empiètent sur les droits individuels ou collectifs au point que l'objectif législatif, si important pourrait-il être, serait néanmoins supplanté par l'atteinte aux droits, mesurée au regard des valeurs consacrées par la *Charte*. Nous sommes d'avis que même en admettant, aux fins de discussion, que l'atteinte aux droits et libertés soit minimale, les effets préjudiciables des mesures contestées sont hors de proportion avec tout bénéfice pouvant en découler.

Les dispositions contestées visent à résoudre des difficultés envisagées qui ne justifient pas la suppression des droits garantis par les Chartes et qui auraient pu être réglées autrement. Il y avait donc déjà des mesures en place pour assurer l'absence de conflit d'intérêts. Les salariés sont encadrés strictement pour l'exécution de leur travail et doivent être des personnes de « bonnes mœurs ». On s'est donc assuré préalablement de leur probité. Quant aux liens avec des salariés de la construction, rappelons que le SEPB 573 n'a que des « liens » très lointains avec des groupes représentant des salariés de la construction.

La FTQ et le SEPB-Québec auxquels est affiliée la section locale 573 ne sont pas des associations représentatives au sens de la Loi R-20. La FTQ-Construction, qui est une association représentative au sens de la Loi R-20, n'est pas affiliée à la FTQ. Ce sont les syndicats affiliés à la FTQ-Construction qui sont affiliés à la FTQ.

En somme, il n'y a pas à notre avis proportionnalité entre les moyens choisis et l'atteinte grave au droit d'association des salariés.

## 7. Conclusion

Comme vous pouvez le constater de ce qui précède, la liberté d'association est un droit évolutif qui a fortement changé au cours des dernières décennies.

La décision de la Commission des relations du travail dans l'affaire *SEPB 573* marquera très certainement un autre pan important de l'histoire du droit d'association car l'affiliation syndicale représente, à notre sens, un élément clé de la liberté d'association syndicale.

