



Mémoire déposé dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques

Projet de loi n° 3,

Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail

Présenté à la Commission
de l'économie et du travail

NOVEMBRE 2025

CRHA
Ordre des conseillers
en ressources
humaines agréés



Table des matières

01	Introduction	03
-----------	---------------------	-----------

02	Sommaire	04
-----------	-----------------	-----------

03	Gouvernance	07
-----------	--------------------	-----------

04	Transparence financière	11
-----------	--------------------------------	-----------

05	Cotisation facultative	14
-----------	-------------------------------	-----------

06	Conclusion	21
-----------	-------------------	-----------

Introduction

À propos

Regroupant plus de 12 000 professionnelles et professionnels de la gestion des ressources humaines et des relations industrielles, l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés (« l'Ordre ») est la référence en matière de pratiques de gestion des RH.

Il assure la protection du public par l'encadrement de la profession, le maintien des compétences des conseillères et conseillers en ressources humaines agréés (CRHA) et en relations industrielles agréés (CRIA), la préparation de la relève, ainsi que par ses interventions publiques qui visent à sensibiliser et à outiller toutes les parties prenantes du monde du travail.

Ayant une perspective unique et globale du monde des affaires, l'Ordre s'intéresse aux préoccupations et aux enjeux des employeurs, ainsi que des travailleuses et travailleurs. Il exerce un rôle majeur d'influence dans le monde du travail au Québec et participe ainsi activement au maintien de l'équilibre entre la réussite des organisations et le bien-être de la main-d'œuvre, et ce, toujours dans l'intérêt général de la société.

Mise en contexte

Ce mémoire expose les réflexions de l'Ordre auprès du législateur en rapport avec le projet de loi 3, Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail (ci-après « PL n° 3 »).

Porté par sa mission, l'Ordre a réalisé son analyse sous le prisme de la protection du public qui est généralement composé de la main-d'œuvre, des gestionnaires et des employeurs. Dans le contexte d'analyse du présent projet de loi, cela se traduit principalement par les travailleuses et travailleurs syndiqués ainsi que l'effet sur les relations de travail. Notre perspective n'est cependant que partielle et ne permet pas d'apprécier globalement l'effet de cette pièce législative. En effet, bien que l'Ordre amène quelques réflexions en ce sens, les acteurs syndicaux concernés par le projet de loi seront les mieux placés pour exposer les effets de ce projet de loi sur leurs mécanismes internes et la gestion de leurs activités. Ce sera ensuite à la Commission de considérer l'ensemble des facettes de cette question afin de prendre une décision éclairée sur ce texte de loi.

Finalement, par le biais du présent mémoire, l'Ordre espère pouvoir contribuer à la discussion en apportant un éclairage complémentaire et posé dans un contexte qui est évidemment complexe et délicat.



Sommaire

Par l'entremise de sa perspective unique et de ses commentaires, l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés souhaite contribuer de manière constructive à la réflexion des parlementaires concernant le PL n° 3.

Prises individuellement, les dispositions de ce projet de loi souscrivent aux principes d'une saine gouvernance et elles sont intéressantes en matière de protection des travailleurs syndiqués. Notons que les syndicats étaient déjà engagés dans cette mouvance de transparence, et que plusieurs des notions comprises dans ce projet de loi favorisent la démocratie et sont déjà ancrées dans l'ADN du mouvement syndical.

Des effets sur les mécanismes des instances syndicales devront toutefois être pris en compte. Bien qu'il apporte des commentaires en ce sens, l'Ordre estime que ces instances seront les mieux placées pour recenser et exposer avec précision les effets potentiels du projet de loi sur leur gestion et leurs mécanismes internes.

Gouvernance et transparence financière

De façon générale, l'Ordre accueille favorablement les dispositions relatives à la gouvernance qui visent à préserver le caractère démocratique, à professionnaliser les processus syndicaux et, par le fait même, à assurer la légitimité des décisions prises et la confiance du public envers celles-ci. Certaines dispositions, telles que les éléments que doivent contenir les avis de convocation (20.3.1.) et les renseignements qui doivent figurer dans les statuts ou règlements relatifs à la tenue des assemblées (20.3.3.), reflètent les pratiques reconnues et leur libellé offre aux organisations syndicales la latitude nécessaire pour les appliquer en fonction de leur réalité respective.

L'Ordre accueille également positivement les dispositions liées à la transparence financière. Celles-ci favorisent la compréhension des syndiqués qui financent ces structures, une meilleure reddition de compte et ultimement, la confiance envers la gestion de ces dernières.

Néanmoins, certaines exigences du rapport sur l'utilisation des ressources financières représentent un effort disproportionné et pourraient potentiellement nuire aux objectifs de la transparence en raison d'un volume d'informations trop important et granulaire.

RECOMMANDATION 1

À l'article 8 du projet de loi, retirer les libellés 4° (dépenses de fonction de chacune des personnes élues et du plus haut dirigeant non élu), 5° (renseignements relatifs de chacune des dépenses issues des cotisations facultatives) et 6° (toutes les dépenses de plus de 5 000 \$ et leurs natures) des exigences relatives au rapport sur l'utilisation de ses ressources financières (47.1.2), ou minimalement prévoir des modulations pour atténuer leur caractère disproportionné.

Cotisation facultative

L'introduction d'une cotisation facultative est une proposition plus délicate et complexe que la commission devra analyser avec prudence.

En principe, cette disposition est louable, car elle favorise la légitimité des actions entreprises et la participation des syndiqués dans la prise de décision. Toutefois, cette obligation pourrait réduire la marge de manœuvre des syndicats en raison de la lourdeur de la mécanique sous-jacente.

La définition des exclusions laisse place à plusieurs incertitudes et compréhensions variables. En plus des thèmes plus évidents comme la santé et sécurité au travail et l'équité salariale, l'Ordre estime que toutes les activités touchant les dynamiques du travail (ex : discrimination à l'embauche, salaire minimum, diversité et inclusion, précarisation des emplois par l'IA, etc), devraient pouvoir être financées par les cotisations principales, considérant qu'elles s'inscrivent dans le cadre normal de leurs activités et de la représentation globale des intérêts des travailleurs et travailleuses.

RECOMMANDATION 2

À l'article 7 du projet de loi, préciser la définition des exclusions des activités à cotisations facultatives (47.0.1.) afin que l'ensemble des activités liées aux dynamiques du cadre du travail puissent être incluses à la cotisation principale.

Par ailleurs, la portée du premier libellé qui concerne les contestations d'une loi, d'un règlement ou d'un décret et ce, peu importe leur nature, est très large et pourrait affecter de manière disproportionnée la capacité des syndicats à assumer leur rôle sociétal.

RECOMMANDATION 3

À l'article 7 du projet de loi, retirer le libellé 1° de la définition des activités soumises aux cotisations facultatives (47.0.1.).

Mises en garde importantes

De manière générale, l'Ordre invite le gouvernement à la prudence et à éviter de s'engager dans une voie qui aura pour effet la détérioration du dialogue social, déjà particulièrement tendu à l'heure actuelle et surtout depuis le dépôt et l'adoption du PL n° 89 *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*. Par son PL n° 3, le gouvernement pose un regard sévère sur leur capacité de gestion et vient écorcher le rôle sociétal qu'assument les syndicats depuis longtemps.

L'Ordre reconnaît l'engagement des syndicats qui, au fil du temps, a engendré des effets positifs et notables non seulement sur les personnes syndiquées qu'ils représentent, mais sur l'ensemble des travailleurs. Tout comme les organismes patronaux et d'autres acteurs tels que l'Ordre lui-même, les syndicats jouent un rôle social pertinent dans l'équilibre des décisions et la recherche de solutions, que ce soit au plan organisationnel ou législatif.

Finalement, bien que plusieurs dispositions du PL n° 3 prises individuellement soient bénéfiques pour les personnes syndiquées, il faudrait éviter que la lourdeur générée par l'ensemble de ces obligations vienne freiner, limiter ou réduire la capacité des syndicats à s'acquitter de leur mission, ce qui pourrait nuire à la protection du public et aux relations de travail. Les ressources financières et humaines qui devront être déployées pour la conformité de ces nouvelles obligations, advenant leur adoption, ne pourront pas servir à la défense des droits et intérêts des travailleurs du Québec.



Gouvernance

Protection du droit à la dissidence

ARTICLE 1 DU PROJET DE LOI N° 3

Dans leurs statuts et règlements, plusieurs syndicats interdisent déjà les comportements inappropriés, protègent le droit à l'opinion et prévoient les conséquences applicables.

L'Ordre appuie cet ajout qui enchâsse dans la loi pour les personnes syndiquées l'assurance de pouvoir s'exprimer sans crainte de représailles. Il estime que cette mesure protège un climat sain et civil, ainsi qu'un respect de la diversité d'opinion, et qu'il est important que les échanges puissent se faire dans des conditions favorables.

La formulation actuelle laisse aux syndicats la possibilité de l'opérationnaliser comme ils le jugeront adéquat, leur accordant ainsi une latitude appréciable quant à la manière de le faire. Par ailleurs, elle est inclusive dans la mesure où elle englobe les interactions entre les individus, entre le syndicat et l'individu ou vice-versa.

Vote majoritaire de la cotisation par scrutin secret

ARTICLE 2 DU PROJET DE LOI N° 3

Cette disposition (20.1.1.) viendrait rendre obligatoire la tenue d'un scrutin secret pour le vote sur les cotisations, comme c'est déjà le cas pour les votes de grèves, d'élections et de conventions collectives.

Du point de vue des pratiques de la saine gouvernance et de la protection du public, le principe du scrutin secret et du vote majoritaire semble évident. Ces pratiques renforcent la légitimité démocratique ainsi que la confiance du public et l'acceptabilité des décisions par l'employeur.

Par ailleurs, ces mesures protègent la liberté de choix des personnes syndiquées et limitent la pression potentielle des pairs dans un contexte de groupe où il peut être parfois délicat de se faire entendre.

Si le principe de la cotisation facultative est adopté, cette disposition sera pertinente, car elle permettra d'accueillir une plus grande diversité d'opinions.

Tenue de tous votes sur une période de 24 heures

ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI N° 3

L'objectif poursuivi par le gouvernement en ajoutant une période minimale de 24 heures pour les votes (tant pour la cotisation, les élections, une grève ou la convention collective) est de favoriser la participation du plus grand nombre et ainsi, l'équité procédurale et la démocratie au sens large.

Cette disposition aura probablement des effets sur l'organisation des votes, surtout en cas de vote physique où un local devra être monopolisé sur une longue période et des ressources présentes en tout temps pour assurer la conformité du processus. Cette mesure pourrait rendre le vote physique plus difficile à mettre en œuvre et favoriser l'adoption du vote électronique, qui présente l'avantage de faciliter la participation et l'accessibilité, ce qui est favorable d'un point de vue de la protection du public.

Toutefois, comme le démontre l'expérience du système professionnel, les coûts engendrés par l'utilisation d'une plateforme de vote en ligne fiable ne sont pas à négliger. En effet, plusieurs ordres professionnels se sont dotés d'une plateforme en ligne afin de mener les élections de leur conseil d'administration. Dans notre cas, malgré le partage de certains frais entre plusieurs ordres, le coût total s'élève approximativement à 10 000 \$ par occurrence annuelle (frais de la plateforme, d'audit et d'intervention d'un expert indépendant inclus). Dans l'hypothèse de votes multiples, ces coûts seront cumulés.

Détails sur la tenue de l'assemblée à inclure dans l'avis de convocation

ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI N° 3

L'exigence de préciser la date, l'heure, le lieu et l'ordre du jour (20.3.1) de l'assemblée sont de bonnes pratiques qui sont par ailleurs présentes dans la majorité des syndicats bien structurés. Rédigée comme telle, cette disposition est raisonnable et bienvenue, alors que le gouvernement laisse aux syndicats la flexibilité de choisir les modalités qui conviennent à leur réalité et à leurs besoins respectifs. Elles favorisent également la professionnalisation des instances syndicales.

À titre de comparaison avec le système professionnel, le Code des professions¹ stipule que chaque ordre définit leurs modalités de convocation. L'article 58 du *Règlement sur l'organisation de l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec et les élections à son conseil d'administration*² prévoit la divulgation des mêmes informations citées dans le PL n° 3 par l'entremise de l'avis de convocation pour ses assemblées.

Renseignements à prévoir aux statuts ou règlements de l'association

ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI N° 3

Le projet de loi exige que les syndicats prévoient à leurs statuts et règlements des informations telles que le mode de convocation des assemblées, les modalités d'exercice du droit de vote des cotisations, les modalités d'instances et le quorum des assemblées (20.3.3.).

Cette exigence est similaire à celle de l'article 93 du Code des professions³ qui stipule que le conseil d'administration de chaque ordre professionnel doit, par règlement, fixer le quorum et le mode de convocation de ses assemblées.

Il est intéressant d'encourager les syndicats à baliser le quorum considérant l'existence d'une variation importante des taux de participation. À titre d'exemple et sans avoir fait une vigie exhaustive, des cas médiatisés de vote de grève rapportent des taux de participation aussi

¹ LégisQuébec (2003). C-26 – Code des professions (article 102).
<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-26/20030130?langCont=en#se:102>

² LégisQuébec (2018). C-26, r. 87.1 - Règlement sur l'organisation de l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec et les élections à son Conseil d'administration (article 58).
<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/version/rc/C-26.%20r.%2087.1%20?code=se:58&historique=20251009#20251009>

³ LégisQuébec (2003). C-26 – Code des professions (article 93).
<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/version/lc/C-26?code=se:93&historique=20251009#20251009>

impressionnants (90 %⁴) que moindres (33 %⁵). Néanmoins, selon certains échos obtenus, la participation aux assemblées générales semble être considérablement plus faible. Ce qui ne serait pas facilité par une multiplication potentielle des assemblées pour le vote de cotisations facultatives non prévues advenant l'adoption des articles 6 et 7 du PL n° 3.

L'instauration de l'obligation de prévoir un quorum, qu'auront à identifier les syndicats eux-mêmes, favorisera la perception de légitimité des décisions et la professionnalisation des mécanismes syndicaux. Sur ce plan, l'Ordre estime qu'il est judicieux que la loi ne dicte par les spécificités à adopter et laisse ainsi aux associations la latitude de le déterminer selon leurs propres besoins et réalités.

⁴ SCFP (2024). *Rejet de l'offre globale patronale et vote de grève des débardeurs du port de Montréal*.
<https://scfp.qc.ca/rejet-de-loffre-globale-patronale-et-vote-de-greve-des-debardeurs-du-port-de-montreal/>

⁵ Antoine Trépanier (2023). «Irrégularités» et faible taux de participation dans les votes de grève. *La tribune*.
<https://www.latribune.ca/actualites/actualites-locales/fonction-publique/2023/04/21/irregularites-et-faible-taux-de-participation-dans-les-votes-de-greve-FV5K6OCADVDOXAZUMBBMXUPFOM/>

Transparence financière

Exigence de présentation des états financiers et de fiabilité selon la taille

ARTICLE 8 DU PROJET DE LOI N° 3

Comme l'Ordre le mentionnait dans sa lettre de réactions portant sur le PL n° 101⁶, du point de vue de la protection du public, il apparaît légitime que les membres des syndicats puissent avoir accès aux états financiers vérifiés de l'organisation qu'ils financent par le biais de leurs cotisations. Il estime que la transparence financière favorise une gestion saine des ressources et permet aux membres de mieux comprendre la situation. Soulignons que, même sans être actuellement assujettis à une telle exigence, plusieurs syndicats, centrales ou fédérations divulguent déjà publiquement leurs états financiers⁷, quoi que la forme et la fréquence soient à géométrie variable.

À titre comparatif, cette obligation incombe d'ores et déjà aux ordres professionnels, qui sont également financés en grande partie par les cotisations des professionnelles et professionnels qu'ils encadrent, bien que leur raison d'être et leurs missions soient complètement différentes de celles des syndicats. Les états financiers des ordres, peu importe leur taille, doivent être audités par des vérificateurs approuvés⁸ par un vote en assemblée générale.

Comme mentionné lors du PL n° 101, la vérification des états financiers représente néanmoins un coût non négligeable pour les syndicats (notamment pour les plus petits d'entre eux) et l'accès aux firmes comptables peut constituer un défi. L'Ordre salue le fait que le gouvernement ait pris acte de cette préoccupation commune à plusieurs acteurs en proposant dans son nouveau projet de loi une modulation des exigences de fiabilité en fonction de la taille des syndicats. Il laisse néanmoins le soin à ceux-ci de se prononcer sur leur perception de la raisonnable des échelles prévues dans le projet de loi en fonction de leurs capacités financières.

⁶ Ordre des conseillers en ressources humaines agréés (2025). *Lettre de réactions portant sur le projet de loi n° 101, Loi visant l'amélioration de certaines lois du travail*. <https://cdn.ordrecrha.org/uploads/ordre-crha-cria-lettre-reactions-pl-101.pdf>

⁷ Par exemple : SPGQ. SPGQ – *États financiers*. <https://spgq.qc.ca/le-spgq/spgq-etats-financiers/> et CSN (2023). *États financiers 2020-2023*. https://www.csn.qc.ca/wp-content/uploads/2023/05/fr_finances_csn_67econgres23_web.pdf

⁸ LégisQuébec (2003). C-26 – *Code des professions (article 104)*. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/version/lc/C-26?code=se:104&historique=20251009#20251009>

Rapport annuel de certaines dépenses

ARTICLE 8 DU PROJET DE LOI N° 3

L'article 8 du PL n° 3 prévoit également que les associations syndicales devront faire rapport annuellement de plusieurs dépenses spécifiques liées aux cotisations, au transfert aux fédérations s'il y a lieu, à la haute direction, et toutes dépenses confondues de plus de 5 000 \$. Encore ici, il est difficile de s'opposer au principe de la transparence des informations financières. Néanmoins, certaines obligations vont loin.

Sur la question de l'identification des élus et du plus haut dirigeant, ainsi que la divulgation de leur rémunération, des obligations en ce sens apparaissent raisonnables. Considérant que cette rémunération est financée par la cotisation des personnes syndiquées, il est raisonnable qu'elles en soient informées.

À titre comparatif, la divulgation de la rémunération de la direction générale et des membres du conseil d'administration incombe d'ailleurs aux ordres professionnels depuis 2017.⁹

Sur un aspect plus technique, il serait approprié de préciser si cette rémunération doit inclure ou non les charges sociales pour des fins de comparaison et d'appréciation de cette donnée.

L'Ordre en profite également pour rappeler qu'il a récemment plaidé en faveur d'une plus grande transparence salariale pour l'ensemble des employeurs (bien que les objectifs diffèrent et qu'il ne fût pas question de salaires individuels, mais plutôt de divulgation des échelles et des critères de détermination des salaires)¹⁰.

En revanche, l'Ordre se questionne quant au caractère raisonnable de la divulgation des diverses dépenses :

EXTRAIT DU PL N° 3 (47.1.2.)

4° le total des dépenses de fonction de chacune des personnes qui occupent une charge élective et du plus haut dirigeant non élu, assumées par l'association, dont les frais d'hébergement, de déplacement et de repas;

5° les dépenses effectuées avec les cotisations facultatives ainsi que les renseignements relatifs à chacune d'elles, dont le montant et l'objet de la dépense;

6° les dépenses de plus de 5 000 \$, à l'exception de celles visées aux paragraphes 4° et 5°, ainsi que les renseignements relatifs à chacune d'elles, dont le montant et l'objet de la dépense;

La valeur ajoutée sur le plan de la transparence et de la protection des syndiqués est-elle suffisamment élevée pour justifier les efforts administratifs et comptables considérables que les associations visées devront déployer pour effectuer ces opérations qui s'annoncent fastidieuses?

⁹ LégisQuébec (2017). C-26, r. 8 - Règlement sur le rapport annuel d'un ordre professionnel (article 5). <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/version/rc/C-26.%20r.%208?code=se:5&historique=20251103#20251103>

¹⁰ Ordre des conseillers en ressources humaines agréés (2025). Avis sur la transparence salariale. <https://cdn.ordrecrha.org/uploads/Ordre-CRHA-CRIA-Memoire-Avis-transparence-salariale-VF.pdf>

Concernant le libellé 4°, il serait plus raisonnable de permettre la divulgation de données agrégées plutôt qu'individuelles, qui représente un niveau d'information très détaillé. Cette disposition s'inspire probablement du *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels*¹¹ qui exige la divulgation des renseignements des dépenses de fonction des ministres, directeurs de cabinet et titulaires d'un emploi supérieur au sein d'un organisme public. Il est normal d'exiger une transparence sur les dépenses élevées de postes qui sont financés à même les fonds publics, ce qui n'est pas tout à fait le cas des organisations syndicales.

De la même façon, le libellé 5° demande de détailler chacune dépense de l'activité, alors qu'une donnée totale atteindrait l'objectif souhaité.

Quant au libellé 6°, une dépense de 5 000 \$ pour un syndicat local de très petite taille est certainement significative et mérite possiblement d'être soulevée. Pour une association de moyenne ou grande taille, voire une centrale et une fédération, cela peut être dérisoire. Le nombre élevé des dépenses pouvant facilement atteindre ce seuil (réservation de salle, frais de traiteur pour un événement, frais de consultants-conseils, implantation d'un logiciel technologique, impression d'affiches, achat d'équipement de bureau, coût d'une formation pour l'équipe, placements publicitaires, etc.) rendra l'exercice interminable.

Si le législateur souhaite conserver cette modalité, il pourrait être judicieux d'éviter un seuil unique en optant pour une autre avenue. Une modulation en fonction de la taille de l'organisation, comme c'est le cas aux États-Unis¹², ou un seuil de signification basé sur un pourcentage des revenus ou des dépenses, pratique courante des firmes comptables lors des audits des états financiers, serait appropriée. L'une ou l'autre de ces avenues permettrait d'identifier les dépenses relevant un caractère d'importance plus élevé.

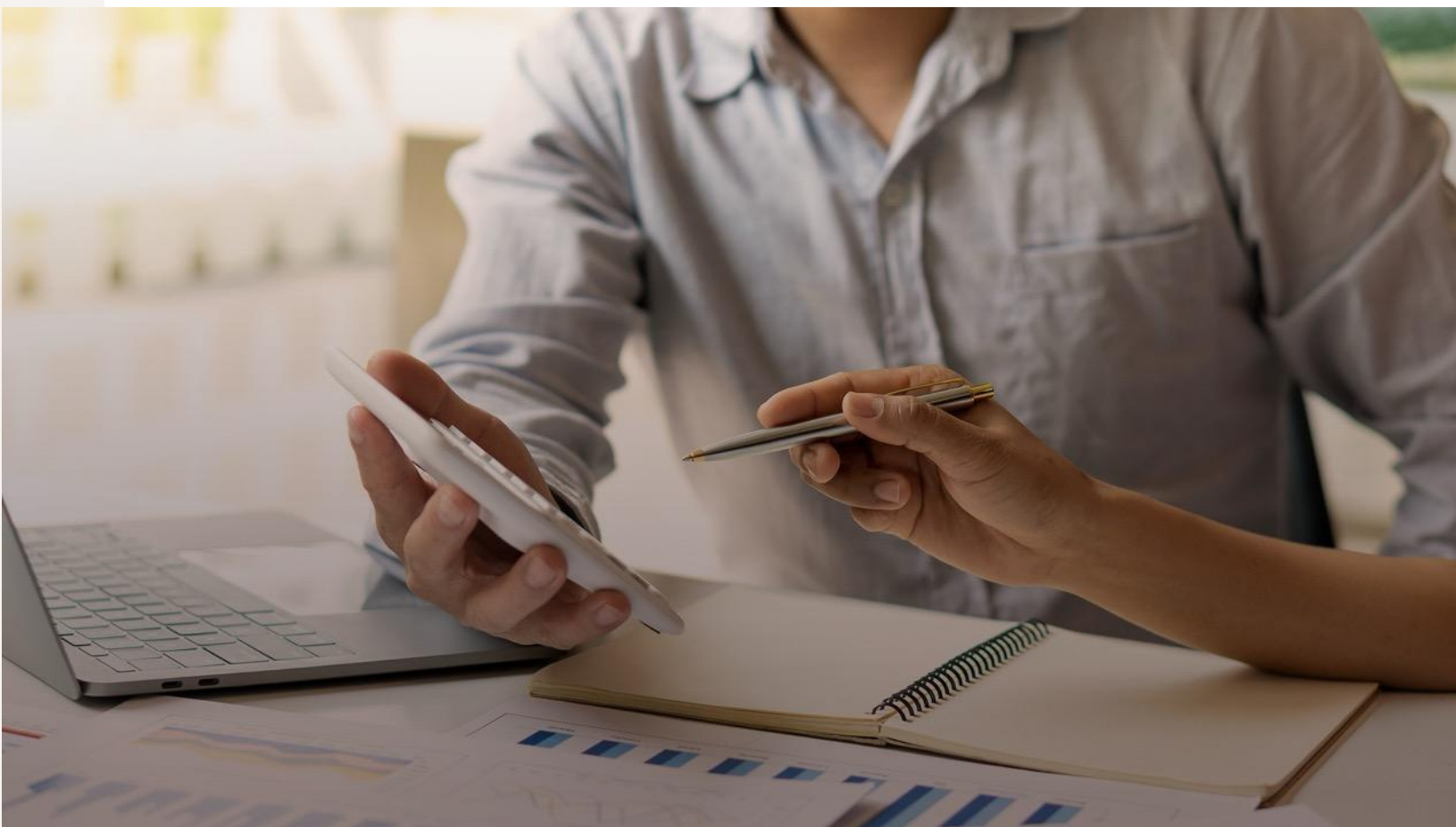
Finalement, bien que l'Ordre soit en faveur de la transparence financière, il faut également faire attention à ne pas exiger un niveau trop détaillé sous peine de noyer l'information et de finir par rendre la compréhension et l'appréciation plus ardues.

RECOMMANDATION 1

À l'article 8 du projet de loi, retirer les libellés 4° (dépenses de fonction de chacune des personnes élues et du plus haut dirigeant non élu), 5° (renseignements relatifs à chacune des dépenses issues des cotisations facultatives) et 6° (toutes les dépenses de plus de 5 000 \$ et leurs natures) des exigences relatives au rapport sur l'utilisation de ses ressources financières (47.1.2), ou minimalement prévoir des modulations pour atténuer leur caractère disproportionné.

¹¹ LégisQuébec (2025). A-2.1, r. 2 - *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels* (article 4). <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/A-2.1.%20r.%202%20/?langCont=fr#se:4>

¹² Office of Labor-Management Standards (2025). *Form LM-1 Labor Organization Information Report and Forms LM-2, LM-3, and LM-4 Labor Organization Annual Reports*. <https://www.dol.gov/agencies/olms/reports/forms/lm-1-lm-2-lm-3-lm-4>



Cotisation facultative

Cotisation facultative pour des activités ciblées et son acceptation par un vote majoritaire

[ARTICLES 6 ET 7 DU PROJET DE LOI N° 3](#)

L'introduction de la notion de la cotisation facultative est assurément la proposition la plus délicate et complexe du PL n° 3 alors qu'elle touche à la liberté et à l'autonomie d'action du mouvement syndical. L'analyse de cette disposition devra être réalisée avec prudence.

Le législateur pourrait se limiter aux mesures de transparence financière prévues au projet de loi, telles que modifiées par les amendements proposés. Cette approche assure déjà l'atteinte de l'objectif de transparence recherché. Bien qu'elle ne prévoise pas d'autorisation préalable relativement aux activités autres que régulières, la divulgation de l'information pertinente permettrait aux travailleurs et travailleuses d'exercer un contrôle accru, notamment en commentant, en questionnant et, le cas échéant, en tenant leurs dirigeants imputables en situation de dérive.

À l'instar des ordres professionnels qui doivent respecter un gabarit prescrit pour la présentation de leurs états financiers, les associations syndicales pourraient être tenues de présenter leurs états financiers selon un modèle uniforme. Une telle obligation favoriserait la clarté et la comparabilité de l'information, particulièrement en ce qui concerne les sommes affectées aux activités autres que régulières, et constituerait, de surcroît, un apport pertinent pour le public.

Néanmoins, si le législateur veut poursuivre avec l'idée de la cotisation facultative, l'Ordre tient à partager ses réflexions sur la question afin d'alimenter constructivement la discussion.

Principe

Le principe de l'ajout de l'obligation de faire voter les personnes syndiquées sur des activités spécifiques permet une liberté de choix dans un contexte où l'affiliation syndicale et le paiement des cotisations sont obligatoires. Elle favorise également une saine utilisation des fonds et leur attribution à des enjeux qui contribuent directement à l'avancement des droits et de la défense des intérêts des syndiqués et qui sont basées sur des valeurs auxquelles ils adhèrent. L'intention de cette disposition favorise la transparence des activités et la légitimité des décisions, ce qui souscrit aux principes de saine gouvernance.

Il est difficile d'être contre la vertu; il faut cependant analyser la proposition en considérant plus largement ses effets.

Rôle sociétal

Au-delà du principe, l'Ordre tient à réagir au message que cette disposition, voire le projet de loi plus largement, envoie à la population.

Le PL n° 3 discrédite, de manière volontaire ou non, le rôle sociétal qu'assument les syndicats depuis longtemps. À cet égard, l'Ordre invite le gouvernement à la prudence et à ne pas emprunter une voie qui risquerait de détériorer le dialogue social, déjà particulièrement tendu.

Historiquement, les syndicats font bien plus que négocier des conventions collectives et représenter leurs syndiqués lors de conflits. Grâce à leur engagement élargi, ils ont contribué à de nombreuses avancées sociales ayant permis d'améliorer les droits des travailleurs et travailleuses, d'assainir les milieux de travail et de redistribuer la richesse au fil du temps.

L'Ordre profite de la présente occasion pour reconnaître le rôle positif qu'ils ont joué et continue de jouer dans un large éventail de dossiers ayant eu des effets positifs non seulement sur les personnes syndiquées qu'ils représentent, mais sur l'ensemble des travailleurs et travailleuses.

En effet, tout comme les organismes patronaux et d'autres acteurs comme l'Ordre lui-même, les syndicats jouent un rôle sociétal pertinent dans l'équilibre des décisions et la recherche de solutions, que ce soit sur le plan organisationnel ou législatif.

Dans l'affaire Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario de 1991, le juge Lavigne soulignait d'ailleurs la légitimité du rôle sociétal des syndicats.

- «... il peut être souhaitable, voire même en pratique nécessaire, qu'un syndicat s'engage dans le contexte plus général de la vie politique et sociale du pays »
- « 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 »¹³

Parallèlement, dans la mouvance des critères de gouvernance ESG (environnement, social, gouvernance), la société a des attentes grandissantes envers l'ensemble des organisations à s'intéresser aux enjeux sociétaux qui dépassent le cadre de leurs activités principales. C'est ce qu'on appelle le principe du « bon citoyen corporatif » ou la responsabilité sociale des organisations.

Finalement, comme toutes les autres organisations, les syndicats doivent avoir la possibilité de déterminer leurs orientations et leurs actions, comme ils le jugent pertinent. Si le législateur avait décidé d'interdire les activités qu'il décrit actuellement comme facultatives, l'Ordre s'y serait vivement opposé. Plutôt, le PL n° 3 choisit de baliser le mécanisme de prise de décision des activités sociétales qui, de l'avis du gouvernement, outrepassent leur mission centrale en obligeant le vote de leurs membres. Bien que plus acceptable que l'interdiction, cela demeure un terrain glissant.

Définition

L'acceptabilité de la disposition réside notamment dans l'interprétation du vocable du texte de loi qui viendra déterminer le cadre réel de ce qui constitue une action soumise à la cotisation facultative.

EXTRAIT DU PL N° 3 (47.0.1.)

1° toute intervention ou toute représentation faites dans le cadre d'une affaire civile, administrative, pénale ou criminelle, ou préalablement à une telle affaire, lorsque cette affaire, quel que soit son objet, concerne le caractère opérant, l'applicabilité constitutionnelle ou la validité d'une disposition d'une loi, d'un règlement, d'un décret du gouvernement ou d'un arrêté ministériel;

2° toute autre intervention ou toute autre représentation faite dans le cadre d'une affaire civile, administrative, pénale ou criminelle, ou préalablement à une telle affaire, lorsque cette affaire ne

¹³ CanLII (1991). Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, 1991 CanLII 68 (CSC), [1991] 2 RCS 211. <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1991/1991canlii68/1991canlii68.html>

concerne pas directement la négociation ou l'application d'une convention collective ou de ce qui en tient lieu, les autres conditions de travail des salariés qu'elle représente ou ses droits et ses obligations dans le cours normal de ses activités;

3° toute campagne de publicité, y compris celle de nature politique, qui concerne une affaire visée aux paragraphes 1° ou 2° ou un sujet autre que la promotion ou la défense des droits conférés par une loi ou une convention collective;

4° toute participation à un mouvement social, y compris celle de nature politique, qui concerne une affaire visée aux paragraphes 1° ou 2° ou un sujet autre que la promotion ou la défense des droits conférés par une loi ou une convention collective.

Le choix des mots est crucial, et l'Ordre invite le législateur à préciser sa pensée. Selon les définitions actuelles, de nombreuses incertitudes persistent quant à la portée de cette obligation. En effet, les experts consultés par l'Ordre avaient tous une interprétation différente de ces vocables. Cette dernière se confirmera au fil du temps par les tribunaux, ce qui devrait prendre plusieurs années. Entre-temps, le niveau d'incertitude entourant ces définitions complexifiera la tâche de ceux qui devront s'y conformer, sous peine d'amendes particulièrement salées en cas de compréhension différente.

De l'optique de l'Ordre, les termes « convention collective » et « conditions de travail » comprennent les notions telles que la santé et sécurité au travail, l'équité salariale et l'organisation du travail, notamment. En revanche, il est plus incertain que cela inclut également des enjeux tels que la discrimination à l'embauche, le salaire minimum, la diversité et l'inclusion, la précarisation des emplois par l'IA, par exemple. L'Ordre estime que toutes les activités touchant le cadre du travail devraient pouvoir être financées par les cotisations principales, considérant qu'elles s'inscrivent dans le cadre normal de leurs activités et de la représentation globale des intérêts des travailleurs. Il recommande ainsi de modifier le libellé 2° pour assurer la prise en compte de la globalité des éléments relatifs au cadre de travail.

RECOMMANDATION 2

À l'article 7 du projet de loi, préciser les exclusions de la définition des activités à cotisations facultatives (47.0.1.) afin que l'ensemble des activités liées aux dynamiques du cadre du travail puissent être incluses à la cotisation principale.

Dans un autre ordre d'idées et à la suggestion de certains intervenants consultés, il pourrait être intéressant d'explorer l'idée selon laquelle la cotisation facultative ne s'active que pour des activités dont le coût prévisible dépasse un certain seuil. Cela permettrait d'éviter une multiplication de votes pour des actions plus futiles.

Maintenant, quant au libellé 1° ci-dessus, l'Ordre comprend que toute contestation d'une loi, y compris celles portant sur un caractère directement lié aux conditions de travail ou aux relations de travail, devra d'abord passer par un vote et être financée par une cotisation facultative. Il y a eu lieu de s'interroger sur le caractère raisonnable de cette disposition dont la portée est très large. Considérant qu'elle inclue l'ensemble des sujets, dont ceux qui sont en lien direct avec la raison d'être des syndicats, cette disposition pourrait potentiellement entraver de manière

disproportionnée leur capacité à jouer leur rôle de contre-pouvoir dans la recherche collective d'un équilibre. Par ailleurs, l'Ordre se questionne à savoir si cette limite de représentation s'étend jusqu'au dépôt de mémoires et auditions en commissions parlementaires pour des projets de loi, ce qui serait assurément très inquiétant. Il serait surprenant que ce soit l'intention du ministre, mais il y a toutefois un risque quant à l'interprétation. Ainsi, l'Ordre invite le législateur à retirer minimalement le point 1° de la définition.

RECOMMANDATION 3

À l'article 7 du projet de loi, retirer le libellé 1° de la définition des activités soumises aux cotisations facultatives ((47.0.1.).

Mécanique d'applicabilité

Contrairement à ce qui était initialement prévu selon le document qui a coulé il y a quelques semaines et à l'obligation effective en Alberta depuis 2022 pour les actions de nature politique¹⁴, le gouvernement a décidé d'opter pour un principe d'*opting-out* collectif plutôt qu'individuel. Cette décision est sage, pour des raisons de simplification, tant pour les syndicats que pour les employeurs.

L'obligation de voter annuellement les cotisations facultatives demeure une charge administrative accrue pour les unités syndicales locales qui seront responsables de l'opérer le cas échéant. Une certaine gymnastique interpalier (entre le local, la fédération et la centrale) est à prévoir.

Le ministre exprimait dans sa conférence de presse¹⁵ que si un syndicat souhaite en cours d'année réaliser une activité de nature facultative qui ne figurait pas à la liste initialement approuvée, un nouveau vote devra être effectué faute de quoi l'utilisation des cotisations pour la financer sera réputée interdite. Considérant qu'il est impossible de prévoir l'actualité sociale et politique pour laquelle les syndicats n'ont aucun contrôle, la multiplication des votes, la charge et les coûts que cela représente constituent un enjeu à prendre en compte. Certains pourraient d'ailleurs s'inquiéter d'une possible baisse de participation en raison de votes fréquents, ce qui est contraire à l'objectif poursuivi par le gouvernement par l'ajout de cette disposition. Par ailleurs, mentionnons l'impact dans les milieux de travail que peuvent représenter des libérations syndicales à répétition.

Ensuite, le PL n° 3 prévoit que le scrutin ne pourrait pas débuter avant un minimum de 72 h à la suite de la présentation de l'action dite facultative (47.0.3). Le délai minimal est une bonne pratique puisqu'il permet aux personnes syndiquées de prendre adéquatement connaissance

¹⁴ CanLII (2020). *Restoring Balance in Alberta's Workplaces Act, 2020*, SA 2020, c 28.
<https://www.canlii.org/en/ab/laws/astat/sa-2020-c-28/latest/sa-2020-c-28.html>

¹⁵ Assemblée nationale du Québec (2025). *Conférence de presse de M. Jean Boulet, ministre du Travail*.
<https://www.assnat.qc.ca/fr/video-audio/archives-parlementaires/activites-presse/AudioVideo-110783.html?support=video>

de la proposition, de poser leurs questions et de réfléchir avant de se prononcer. Néanmoins, ce processus pourrait retarder la capacité de réaction des syndicats.

En somme, l'Ordre estime qu'il est crucial de s'assurer que la mécanique que sous-tend cette nouvelle obligation ne vienne pas freiner ou diminuer la capacité des syndicats à jouer leur rôle sociétal, ce qui ultimement, constituerait un risque pour la protection du public et l'équilibre des relations de travail.

Effets potentiellement mitigés sur la finalité

Enfin, il est important de mentionner que la consultation des membres et des personnes déléguées figure déjà dans l'ADN du mouvement syndical. Ainsi, considérant qu'ils participent déjà bien souvent aux prises de décision en votant en assemblée le montant de la cotisation ainsi que les positions et les enjeux sur lesquels l'association syndicale agit, certains estiment qu'il serait surprenant que le résultat émanant du *opting-out* collectif proposé par le PL n° 3 change considérablement la donne.

Si cette hypothèse se concrétise, les nouvelles dispositions du projet concernant la cotisation facultative entraîneront un effort administratif et comptable accru pour un résultat similaire. D'autant plus que ces actions concernent des sommes relativement minimales (3,5 % à 4 %) selon les estimations actuelles médiatisées¹⁶. Comme le disait le ministre lors de sa conférence de presse, il s'agit principalement d'une question de principe, plus qu'autre chose. En résumé, peu importe l'opinion sur le bien-fondé (ou non) du principe de la cotisation facultative, il est possible de se demander si l'effort en vaut réellement la chandelle.

À cet égard, l'Ordre a imaginé une alternative viable à la proposition du législateur, laquelle permettrait d'obtenir l'accord préalable des travailleuses et travailleurs tout en demeurant plus simple à mettre en œuvre. Ainsi, les syndicats pourraient définir, d'une part, les types d'interventions et les catégories de sujets ne relevant pas de leurs activités régulières sur lesquels ils pourraient être appelés à intervenir, et, d'autre part, établir un pourcentage maximal de la cotisation pouvant être affecté à ces activités.

Une telle approche, plus épurée, éviterait l'introduction d'une notion de cotisation facultative, laquelle nous semble comporter des risques importants. Elle aurait également l'avantage d'écarter l'obligation de consulter ponctuellement pour chaque initiative, d'estimer les montants au cas par cas, de multiplier les votes et, conséquemment, d'alourdir la charge administrative et les coûts. À notre avis, ce mécanisme permettrait d'atteindre l'objectif visé, soit l'établissement de balises pour prévenir d'éventuels abus tout en conférant aux travailleuses et travailleurs syndiqués un pouvoir décisionnel tant sur les catégories et sujets d'interventions autorisées que sur la proportion des sommes pouvant y être consacrées.

Il a d'ailleurs été reconnu publiquement que les montants actuellement engagés à ces fins demeurent relativement marginaux dans les budgets syndicaux et qu'il s'agit davantage d'une

¹⁶ Isabelle Porter (2025). *Ce qu'il faut retenir du projet de loi pour encadrer les cotisations syndicales*. Le Devoir. <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/929553/ce-il-faut-retenir-projet-loi-encadrer-cotisations-syndicales>

question de principe. L'approche alternative proposée apparaît donc suffisamment structurante pour générer un impact positif, sans toutefois devenir excessivement granulaire.

Conclusion

En résumé et malgré quelques nuances, l'Ordre accueille positivement les dispositions prévues au PL n° 3 concernant la gouvernance et la transparence financière, car elles souscrivent aux bonnes pratiques de gestion.

En revanche, la proposition introduisant la cotisation facultative est beaucoup plus complexe et questionnable. L'Ordre estime qu'il est intéressant d'augmenter le seuil de participation des personnes syndiquées dans la prise de décision et ainsi favoriser la démocratie et la légitimité des décisions. L'Ordre se pose toutefois d'importantes questions sur la valeur de cette disposition, à la lumière des nombreux points de vigilance exposés dans ce mémoire, qui touchent tant à son applicabilité qu'à sa philosophie. En effet, cette disposition engendre une charge administrative et comptable accrue en plus de possiblement freiner la réactivité des syndicats à jouer leur rôle de contre-pouvoir. Considérant son caractère glissant, l'article 7 devra être analysé avec grande prudence par la commission. Si le législateur décide tout de même de procéder, l'Ordre recommande vivement d'apporter des précisions à la définition des exclusions et de supprimer le libellé 1° dont la portée est trop large.

Dans sa globalité, l'adoption du PL n° 3 entraînera possiblement des coûts et exigera des efforts notables pour les organisations syndicales. Les centrales et les fédérations disposent probablement des ressources financières, des moyens et de l'expertise facilitant l'application de ces nouvelles obligations. L'Ordre s'inquiète plus particulièrement pour les syndicats locaux et indépendants. En fin de compte, il s'agit d'argent et de temps qui seront consacrés à la conformité plutôt qu'à la défense directe des droits et des intérêts des travailleurs du Québec.

Pour conclure, l'Ordre invite la commission à prendre du recul en considérant également le *Projet de loi n° 89, Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out* adopté au printemps dernier. Prises une à une, les dispositions de ces deux textes peuvent se valoir et se défendre. En les cumulant, il est possible de se questionner sur leur effet global sur l'équilibre des relations de travail ainsi que sur un possible débalancement du pouvoir et des rapports de force.

