



Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

**Sur le projet de loi n° 152, Loi modifiant diverses dispositions législatives
concernant le domaine du travail afin principalement de donner suite
à certaines recommandations de la Commission Charbonneau**

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

17 janvier 2018

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0502

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 1^{er} trimestre 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-366-4

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. Articles 4 et 24 : affaiblissement de la gouvernance de la CNESST et de la CCQ	4
1.1 La gouvernance de la CNESST est complexe et bénéficie d'administrateurs expérimentés	4
1.2 La gouvernance de la CNESST a été revue, corrigée, approuvée et primée	5
1.3 Paritarisme : les mandats de six ans ne respecteraient pas les dynamiques internes des organismes partenaires.....	6
1.4 « Benchmarking » : les mandats de six ans seraient une anomalie injustifiée.....	7
2. Article 18 : une intervention disproportionnée et contraire aux droits fondamentaux	8
2.1 Une portée interprétative qui pose problème.....	8
2.2 Libertés fondamentales	10
2.3 Des amendes disproportionnées.....	13
3. L'article 20 : ajout de l'article 113.1 comme motif d'inhabilité – l'imposition automatique de la peine capitale et entrave à la liberté d'association	14
3.1 Une modification de termes qui a un impact important	15
3.2 Une peine capitale qui ne tient pas compte du rôle de représentant syndical.....	15
3.3 Une violation du droit à l'emploi sans égard aux antécédents judiciaires sans lien avec l'emploi.....	17
3.4 Une entrave injustifiée à la liberté d'association	18
3.5 La rétroactivité ou l'effet rétrospectif d'une infraction pénale	20
Conclusion.....	22
Liste des recommandations.....	23
Annexe : Structure et composition des conseils d'administration – Commission des accidents du travail du Canada et ministères et organismes du gouvernement du Québec	24

INTRODUCTION

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) est la plus grande centrale syndicale québécoise avec plus de 600 000 membres qui œuvrent dans toutes les régions du Québec et dans tous les secteurs de l'économie. La FTQ a contribué à mettre sur pied le régime de droit de l'emploi et du travail actuellement en place au Québec. Les différents tribunaux, lois et organismes sont le fruit de nombreuses demandes et revendications de la part du mouvement syndical à travers les années.

La FTQ et ses syndicats affiliés remercient la Commission de l'économie et du travail de les avoir invités à s'exprimer sur le projet de loi n° 152, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine du travail afin principalement de donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau.

Des préoccupations majeures ont amené la FTQ et ses syndicats affiliés à demander cette audience :

- ▶ La première est que, à notre avis, s'il était adopté tel quel, le texte du projet de loi n° 152 conduirait à un affaiblissement de la gouvernance de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), un lieu important du paritarisme québécois. La FTQ présente ce mémoire dans l'espoir de convaincre le gouvernement qu'il est périlleux de limiter autant la durée des mandats des administrateurs de la CNESST. Plusieurs des arguments que nous développons à ce sujet se rapportent également à la limitation des mandats des administrateurs de la Commission de la construction du Québec (CCQ) qui nous semble contreproductive.
- ▶ La deuxième est que le projet de loi n° 152 contient des propositions qui viendraient déséquilibrer, de manière inutile et dangereuse, les relations du travail dans l'industrie de la construction et portera atteinte à des droits fondamentaux. Malgré l'intention louable d'instaurer des garde-fous supplémentaires pour lutter contre la corruption dans l'industrie de la construction, le texte proposé doit être amélioré.

1. ARTICLES 4 ET 24 : AFFAIBLISSEMENT DE LA GOUVERNANCE DE LA CNESST ET DE LA CCQ

S'il est adopté tel quel, l'article 24 du projet de loi n° 152 aurait pour effet de limiter à six ans la durée maximale du mandat des administrateurs nommés par le gouvernement du Québec sur le conseil d'administration de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). Ces mandats sont actuellement d'une durée de deux ans, sans limitation de renouvellement.

Quant à lui, l'article 4 du projet de loi vise à limiter à deux le nombre de mandats de trois ans que pourrait exercer un administrateur sur le conseil d'administration de la Commission de la construction du Québec (CCQ).

La limitation des mandats des administrateurs des organismes publics n'est pas une pratique courante au Québec. Le principe en est néanmoins tout à fait acceptable, mais le problème se situe dans le choix de la durée maximale inscrite dans le projet de loi.

La FTQ considère que la durée choisie (six ans) est une limitation qui, dans les faits, s'avérera contreproductive. Pour ce qui concerne la CCQ, nous référons les députés au mémoire de la FTQ-Construction sur ce sujet. Le mémoire de la FTQ, quant à lui, développe sur les conséquences qu'aurait l'adoption de l'article 24 portant sur la CNESST.

La FTQ s'y oppose fortement parce que :

- ▶ Sur le plan de l'expertise des administrateurs d'un organisme public dont la mission est complexe, cette durée de six années représente une contrainte trop sévère.
- ▶ La gouvernance de la CNESST a été revue, corrigée et applaudie. Son CA est un des lieux importants du paritarisme québécois. Or, la limitation à six ans ne respecterait pas le rythme naturel du renouvellement des représentants des associations représentatives.

1.1 La gouvernance de la CNESST est complexe et bénéficie d'administrateurs expérimentés

À la demande du gouvernement du Québec, la FTQ a délégué des représentants comme administrateurs de la CSST puis de la CNESST depuis 37 ans. Cette longue expérience cumulée au sujet de la complexité des mécanismes de gouvernance et de l'application des lois qui sont sous la juridiction de cette institution nous permet aujourd'hui de juger que des mandats de six ans réduiraient considérablement l'expérience nécessaire aux administrateurs.

Nous pensons qu'il s'agit d'un affaiblissement de l'institution parce que cette durée ne tient pas compte de la complexité du mandat des administrateurs. À notre avis, il faut au minimum deux années pleines pour se saisir de l'ensemble des dossiers afférents à ce mandat.

En effet, ce sont 2 années passées non pas simplement sur un conseil d'administration, mais plutôt au sein d'une constellation de 8 comités stratégiques et de 16 comités-conseils chargés de règlements spécifiques. Cette complexité découle naturellement du fait que la CNESST est aujourd'hui responsable de l'application de 5 grandes lois, des règlements afférents ainsi que d'un Fonds santé d'un actif sous gestion de plus 16 milliards de dollars.

Dans ce contexte particulier, le rôle de l'administrateur est de se forger un point de vue informé à la fois sur l'équité salariale, sur les normes du travail et sur la santé et la sécurité du travail pour être en capacité de garder une distance critique et constructive vis-à-vis de propositions émanant de l'important appareil bureaucratique nécessaire à la CNESST. Il est toujours difficile d'avoir des administrateurs suffisamment aguerris pour réussir cela.

1.2 La gouvernance de la CNESST a été revue, corrigée, approuvée et primée

Le gouvernement actuel a lui-même contribué à revoir et à améliorer la gouvernance de la CNESST à plusieurs reprises ces dernières années, mais sans jamais indiquer qu'une limitation des mandats s'avérerait nécessaire.

En effet, en 2015, lors de la création de la CNESST, le législateur n'a pas modifié les articles 140, 141 et 144 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) qui déterminent la composition et la nomination des membres et du président du conseil d'administration.

D'ailleurs, l'enjeu n'a même pas été discuté lors de l'étude détaillée du projet de loi n° 42 (Loi regroupant la Commission de l'équité salariale, la Commission des normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail et instituant le Tribunal administratif du travail) par cette même commission parlementaire. La raison de cette absence de discussion est fort simple : la durée et le renouvellement des mandats des administrateurs n'a jamais constitué un problème qui ait été évoqué ou discuté publiquement.

D'ailleurs, la même année, au printemps 2015, le Vérificateur général du Québec (VGQ) a fait rapport, entre autres, sur la gouvernance de la CSST¹ sans jamais suggérer que le nombre de mandats des administrateurs représentait un problème.

Dans le cadre de ce rapport, le VGQ conclut que la CSST « montre le souci de moderniser sa gouvernance conformément aux bonnes pratiques; toutefois, des améliorations sont encore nécessaires pour renforcer son efficacité » (p. 13). Partant de ce constat, le VGQ a donc fait une série de recommandations dans le but d'améliorer l'efficacité de la gouvernance de la CSST. La Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale doit savoir que toutes ces recommandations ont été suivies et appliquées par la CSST et, quelques mois plus tard, par la nouvelle CNESST.

Parmi les améliorations recommandées par le VGQ, notons que certaines portaient spécifiquement sur le code d'éthique et de déontologie (datant de 1999) des membres du CA, notamment dans le but d'encadrer les interventions des membres du CA auprès d'employés de la CSST. Une autre problématique signalée par le VGQ était celle de l'apparence de conflit d'intérêts qui pouvait résulter de l'attribution de subventions aux partenaires par un CA composé essentiellement de représentants d'organismes bénéficiaires de ces subventions. Suite à la recommandation du VGQ, cette problématique vient d'être résolue.

Il n'est pas inutile de signaler aussi que la CSST, puis la CNESST se sont dotées d'un règlement interne qui est revu périodiquement, mettant ainsi à jour ses pratiques de gouvernance.

¹ VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016, Vérification de l'optimisation des ressources – Lésions professionnelles : indemnisation et réadaptation des travailleurs*, chapitre 4, Québec, 2015.

Bref, s'étant dotée d'une toute nouvelle dynamique organisationnelle grâce à sa « re-fondation » entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, cette institution dotée de mandats très larges en matière de droits relatifs au travail bénéficie aujourd'hui d'un système de gouvernance de qualité reconnue.

Ainsi, l'Institut d'administration publique de Québec, organisme à but non lucratif dont la mission première est de promouvoir l'excellence dans l'administration publique en encourageant les pratiques exemplaires et en reconnaissant le travail des personnes qui atteignent de hauts standards dans ce domaine, a décerné un Prix d'excellence 2017 à la CNESST en reconnaissance de sa réussite au plan organisationnel et humain².

Le président du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, Monsieur Pierre Arcand, a personnellement félicité la CNESST de s'être démarquée par l'innovation, l'efficacité et sa « contribution à l'avancement des projets gouvernementaux³ ».

1.3 Paritarisme : les mandats de six ans ne respecteraient pas les dynamiques internes des organismes partenaires

Comme le constatait le Vérificateur général dans son rapport sur la CSST en 2015, son conseil d'administration « se distingue de ceux des sociétés d'État par sa structure paritaire » (p.12). Cette structure découle de la pratique du paritarisme dont le but est de permettre aux travailleuses et aux travailleurs, par eux-mêmes ou par le moyen de leurs associations syndicales, de participer aux mécanismes décisionnels susceptibles de leur assurer le respect du droit du travail ainsi que l'hygiène, la santé et la sécurité du travail.

Or, à notre avis, la limitation à six ans de la durée des mandats au CA de la CNESST ne pourra pas, en pratique, respecter la nature paritaire de cette institution.

L'idée de favoriser la participation des grands partenaires du marché du travail (syndicaux et patronaux) s'accompagne logiquement de l'intention de respecter les mécanismes démocratiques propres à ces organisations représentatives. Par exemple, celles-ci délèguent leurs plus hauts représentants pour siéger au CA de la CNESST.

D'ailleurs, un examen historique de la composition du CA (de la CSST puis de la CNESST) indique que tous les plus hauts dirigeants des associations représentatives y ont siégé. Or, d'une part, cette pratique est nécessaire pour que les parties se sentent liées et interpellées par les décisions de cette institution et, d'autre part, les mandats électifs de ces dirigeants s'étalent typiquement sur une durée plus grande que celle envisagée par le projet de loi n° 152. Par exemple, trois des quatre derniers présidents du Conseil du patronat du Québec (CPQ) l'ont été pour une durée dépassant les sept ans.

Le législateur doit également avoir à l'esprit que, dans bien des cas, les représentants des associations peuvent avoir siégé au CA de la CSST ou de la CNESST à différents moments et pour différents mandats électifs. Par exemple, l'ancien président de la FTQ, Clément Godbout, a siégé au CA de la CSST pour un total de 16 ans et 7 mois, dont 5 ans à titre de président de la FTQ et 2 ans à titre de secrétaire général

² INSTITUT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DE QUÉBEC, *Communiqué de presse*, 2 novembre 2017.

³ *Ibid.*

de la FTQ, puisqu'il y siégeait auparavant à titre de vice-président (en tant que directeur québécois du Syndicat des Métallos).

Enfin, le législateur serait bien avisé de prendre toute la mesure de la composition actuelle du CA car, si on lui appliquait la proposition contenue dans l'article 24 du projet de loi, la majorité des grandes associations patronales ne serait plus en position d'y déléguer son plus haut représentant puisqu'ils (et elle) ont tous dépassé les six années de leur mandat.

Le paritarisme enrichit notre démocratie et a contribué à définir plusieurs lois et institutions québécoises. La FTQ s'attend à ce que cet aspect du problème soulevé par l'article 24 soit pris en très haute considération par les membres de la Commission de l'économie et du travail (CET).

1.4 « Benchmarking » : les mandats de six ans seraient une anomalie injustifiée

Enfin, parmi les arguments que la FTQ souhaite soumettre à l'attention des membres de la CET, celui du « benchmarking » n'est pas des moindres. Pour plus de clarté dans notre propos, nous plaçons en annexe un tableau synthèse présentant les pratiques administratives en matière de mandats (durée et renouvelabilité) dans les institutions similaires à la CNESST partout au Canada, ainsi que dans les organismes publics du Québec.

Pour ce qui est d'institutions similaires à la CNESST, il en ressort d'abord que le mandat actuel de deux ans des administrateurs québécois est le plus court au Canada, puisque dans tous les autres cas il est de trois ou quatre ans. Ensuite, il en ressort que seule la Loi en l'Alberta contient une limitation du nombre de mandats d'un administrateur.

Ainsi, la proposition contenue dans l'article 24 du projet de loi placerait le Québec dans le coin le plus extrême au plan institutionnel : avec les mandats les plus courts et avec la durée maximale des mandats la plus courte.

Enfin, la comparaison avec les autres institutions publiques du Québec conduit également à conclure que le législateur placerait la CNESST en état d'exception! En effet, il n'y a pas d'autres exemples parmi les institutions publiques québécoises de limitation des mandats des administrateurs à six ans. Les seules institutions dont la loi constitutive prévoit une limitation de la durée des mandats des administrateurs sont Hydro-Québec et Revenu Québec pour une limite de 12 ans dans les deux cas.

Il n'est pas inutile de noter qu'aucune des institutions ayant la responsabilité de gérer d'importants actifs publics, telles que la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ), la SAAQ, la SQI ou Retraite Québec, n'ont de limitation sur la durée des mandats des administrateurs.

En somme, la FTQ ne voit pas ce qui justifierait une telle limitation dans le cas de la CNESST qui, faut-il le souligner, ne gère pas de grands contrats publics.

Recommandation n° 1

La FTQ recommande de ne pas limiter la durée des mandats des administrateurs de la CNESST et de la CCQ. Et si le gouvernement maintient son intention de limiter la durée des mandats des administrateurs de la CNESST et de la CCQ, cette limite ne peut être inférieure à 12 ans.

2. ARTICLE 18 : UNE INTERVENTION DISPROPORTIONNÉE ET CONTRAIRE AUX DROITS FONDAMENTAUX

La FTQ est surprise que le projet de loi n° 152, dont le titre indique que le but est « principalement de donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau », inclue à son article 18 une proposition qui ne se retrouve nulle part dans ledit rapport et qui, pourtant, constitue une altération potentiellement importante du régime de relations du travail au sein de l'industrie de la construction.

En effet, rappelons que l'article 18 constitue pour les salariés et salariées, les représentants de l'association ou l'association elle-même une infraction passible d'une sévère amende, par le fait de tenir toute forme de réunion sur les lieux du travail sans le consentement de l'employeur.

Telle que formulée, la mesure pénale prévue à l'article 18 présente plusieurs problèmes, notamment la portée interprétative qu'il est possible d'en faire, la violation de la liberté d'association et de la liberté d'expression et, enfin, la grossière disproportion des amendes qui peut constituer une peine cruelle et inusitée.

2.1 Une portée interprétative qui pose problème

Le fait que le texte proposé à l'article 18 du projet de loi n° 152 pour l'éventuel article 118.1 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, RLRQ, c. R-20 (Loi R-20) semble interdire à tout « salarié » ou représentant d'une association de salariés de tenir une réunion de salariés sur les lieux du travail sans le consentement de l'employeur constitue un important problème.

Présentement, l'article 99 de la Loi R-20 prévoit ce qui suit :

« 99. Une association de salariés ne doit tenir aucune réunion de ses membres au lieu du travail sans le consentement de l'employeur. »

L'article 18 du projet de loi n° 152 prévoit ceci :

18. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 118, du (sic) suivant :

« 118.1. L'association de salariés, le représentant d'une telle association ou le salarié qui tient une réunion de salariés sur les lieux du travail sans le consentement de l'employeur ou qui ordonne, encourage ou appuie la tenue d'une telle réunion commet une infraction et est passible, pour chaque jour ou partie de jour que dure l'infraction, d'une amende de 7 842 \$ à 78 411 \$ dans le cas d'une association ou d'un représentant, et d'une amende de 1 120 \$ à 11 202 \$ dans le cas d'un salarié. »

L'article 18 va très loin et met en place une infraction pénale qui n'existe nulle part ailleurs dans la législation québécoise, puisque l'interdiction ne vise pas uniquement l'association de salariés, mais aussi le représentant d'une association de salariés ou tout **salarié** qui tient une réunion sur le lieu du travail.

Le procédé législatif utilisé pour apporter la modification laisse perplexe. L'article 99 de la Loi R-20 qui se retrouve dans le chapitre sur la liberté syndicale demeure. Donc l'association de salariés ne peut tenir de réunion de ses membres sur les lieux du travail. Par contre, le législateur semble suggérer de créer

dans un deuxième temps, à l'intérieur d'une disposition relative aux amendes, une seconde infraction pénale où l'on vise non seulement l'association de salariés et une réunion de membres, mais aussi toute forme de réunion, et l'on ajoute, à titre de personnes visées, le représentant de l'association de salariés et le salarié.

Où le législateur veut-il en venir vraiment? Qu'est-ce qu'il veut interdire ou permettre? Quelle est la véritable portée de cette modification? Une loi se doit d'être précise. Ici, nous avons fait lire successivement le texte à plusieurs personnes versées dans le domaine des relations du travail et particulièrement dans le milieu de la construction, et personne n'arrive à comprendre l'objectif du législateur. Vise-t-on à empêcher toutes formes de réunions sur les lieux du travail en dehors ou non des heures de travail? Et, surtout, qu'entend-on par réunion? Est-ce que la « réunion » prévue au nouvel article 118.1 est différente de celle prévue à l'article 99? Quel est le principe et quelle est l'exception? Qu'est-ce qui est permis et qu'est-ce qui est interdit? Il existe une confusion certaine liée au procédé législatif employé et, encore une fois, l'objectif de cette nouvelle disposition est loin d'être clair. Imaginez-vous le travailleur qui, lui, doit prendre une décision dans son milieu du travail pour savoir s'il peut ou non parler à ses collègues de travail sans avoir à payer une amende qui représente plus du tiers d'une année de salaire! Et ce, pourvu qu'il ait du travail.

En comparaison, l'article 6 du Code du travail, lequel est l'équivalent de l'article 99 de la Loi R-20, se limite à interdire à une association de salariés de tenir une réunion : « *Une association de salariés ne doit tenir aucune réunion de ses membres au lieu du travail sauf si elle est accréditée et du consentement de l'employeur.* »

Ces dispositions ont été adoptées avant les arrêts récents de la Cour suprême en matière de liberté d'association ou de liberté d'expression. Il est loin d'être évident que pareilles dispositions résisteraient au test constitutionnel tel qu'il doit être fait en 2018. Le présent dossier n'est pas le bon forum pour en discuter et ce n'est pas l'objet du présent mémoire. Par contre, il semble évident que le législateur, dans sa sagesse, a cherché à encadrer uniquement la possibilité pour une association de salariés de tenir une réunion formelle sur les lieux du travail, avec le consentement de l'employeur afin de porter le moins possible atteinte aux libertés fondamentales protégées par les Chartes.

Le texte proposé dans l'article 18 semble avoir une portée beaucoup plus considérable selon nous. En incluant n'importe quel salarié dans la portée de l'interdiction et le « représentant de l'association de salariés » (plutôt que « l'association »), il ouvre la porte à de multiples interprétations sur ce qui pourrait constituer ou non une « réunion de salariés ». Un employeur serait susceptible de plaider qu'une rencontre de deux salariés pourrait constituer une telle réunion. Ainsi, le libellé de l'article 18 du projet de loi n° 152 nous semble contenir du texte dont la portée interprétative dépasse, et de loin, la portée réelle prévue par le législateur dans le Code du travail ou auparavant par l'article 99 de la Loi R-20. Comment imaginer que les travailleurs et les travailleuses ne puissent discuter entre eux dans le cadre du maraudage organisé et prévu par la Loi R-20? Comment penser vouloir restreindre la liberté d'association et d'expression dans le cadre d'un droit autrement prévu par la Loi R-20?

Par ailleurs, nulle part dans la Loi R-20 le législateur ne définit-il ce qu'est un « lieu du travail ». Est-ce le chantier? Où commence le chantier? Existe-t-il un ou plusieurs chantiers? Ce type de questions est soulevé presque tous les jours. Le législateur ne peut ignorer, dans son analyse, la nature particulière des chantiers de construction en tant que lieux du travail. Un chantier a, par définition, une durée de vie limitée. Contrairement aux autres milieux du travail où l'accréditation syndicale est collective et unique, plusieurs syndicats se côtoient sur un chantier, ce qui vient modifier la manière dont le travail syndical

s'effectue. Tel que nous en discuterons ci-dessous, **la régularité des rapports entre le représentant syndical et les délégués syndicaux sur un chantier dépend de la capacité du premier de rencontrer ces derniers sur les lieux du travail.**

En outre, le flou entourant la définition d'une « réunion » demeure. À partir de combien de personnes y a-t-il une réunion et dans quel contexte?

L'article 18 s'applique-t-il à tout le chantier même si le travailleur ne travaille que sur une partie de ce chantier? Et si un chantier fait plusieurs kilomètres de long comme le chantier de la Romaine ou celui de l'échangeur Turcot? Si l'entrepreneur fournit des roulotte de chantier à la barrière du chantier et que les travailleurs et travailleuses s'y réunissent le matin et parlent d'affaires syndicales au passage en buvant leur café, sont-ils sur les lieux du travail? S'agit-il d'une réunion? Si deux travailleurs partent du travail, arrivent dans le stationnement déterminé pour le chantier, croisent leur délégué de chantier et discutent de la négociation collective, sont-ils sur les lieux du travail? S'agit-il d'une réunion?

Il nous semble que l'article 18 est en tout point mal avisé et mal configuré pour s'appliquer sur les chantiers de construction dans sa forme actuelle. Ceci démontre que pareille modification ne peut se faire à moins d'étudier l'ensemble du cadre juridique des relations du travail dans l'industrie de la construction au Québec.

Recommandation n° 2

La FTQ soumet qu'une modification pénale de cette envergure qui est lourde de conséquences pour les milieux du travail ne peut s'adopter à la légère. Cette problématique n'a pas été étudiée à la Commission Charbonneau. Il faudrait qu'une réelle étude d'opportunité soit faite et le cadre de la Commission Charbonneau n'était pas le forum approprié. Il n'y a aucune urgence à ce que le gouvernement agisse de la sorte sans une étude globale des relations du travail dans le secteur de la construction. Il en va d'ailleurs de l'équilibre des forces en présence.

2.2 Libertés fondamentales

Le droit fondamental à la liberté d'association protège la capacité d'agir collectivement pour réaliser des objectifs communs concernant des questions liées au milieu du travail et aux conditions de travail des salariés⁴.

La liberté de se réunir est intrinsèquement une forme d'association et constitue un droit primaire pour un travailleur qui choisit une association représentative parmi les 5 choix que lui impose la Loi R-20. Si on lui impose de choisir une association représentative, encore faut-il permettre à cette association d'exercer son rôle correctement pour ce travailleur et permettre à ce dernier d'y participer pleinement et sans entrave.

⁴ COUR SUPRÊME DU CANADA, *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, 8 juin 2007, [2007] 2 RCS 391, paragraphes 19 et 89.

Il est soumis que l'article 99 de la Loi R-20 dans sa forme actuelle était déjà problématique puisqu'il porte atteinte à liberté d'association et à la liberté d'expression : les modifications suggérées et ajoutées par l'article 18 du projet de loi aggravent ce problème.

Le représentant syndical ou le délégué a plusieurs rôles et doit effectuer plusieurs interventions qui l'amènent à rencontrer des travailleurs et travailleuses, à parler de grief, de santé-sécurité, de plaintes de harcèlement ou d'intimidation, de certificat de compétence, de mobilité de main-d'œuvre, etc.

Le législateur doit tenir compte de la complexité des relations du travail dans le milieu de la construction et de ses particularités. Tenir une réunion sur les lieux du travail dans le secteur de la construction est nécessaire et intrinsèquement lié aux caractéristiques de l'industrie. En effet, il devient parfois difficile, voire impossible, pour les représentants des travailleurs et travailleuses de les rencontrer en raison de la courte durée de certains emplois, de la mobilité des travailleurs et travailleuses et du fait qu'ils peuvent travailler pour plusieurs employeurs distincts. Il devient difficile de réunir les travailleurs et travailleuses hors des lieux du travail pour discuter d'un sujet qui vise un employeur particulier, à titre d'exemple. Du jour au lendemain, le ou les travailleurs et travailleuses peuvent aussi être appelés à se rendre sur un autre chantier, à plus de 100 km de distance. Les autres moyens de communication peuvent être inefficaces ou impraticables. Parfois, il y a de grandes distances à parcourir pour se rendre aux chantiers. Il peut également arriver qu'une réunion doive se tenir rapidement et sur les lieux du travail, faute de quoi elle risque de ne pas avoir lieu. Cela constitue alors un obstacle à la liberté associative protégée. Dans ce contexte, il n'est pas matériellement faisable de toujours recueillir le consentement de l'employeur concerné.

Le syndicat et ses représentants ont la responsabilité de représenter leurs membres et de les accompagner dans l'exercice de leurs droits, ce qui ne peut être réalisé que dans le cadre d'un dialogue avec les membres. Ils n'ont généralement pas de locaux syndicaux sur les chantiers qui leur sont propres : on utilise souvent les abords des chantiers, les stationnements, les roulottes pendant le dîner et pauses cafés, les abords des toilettes, les campements (logements des travailleurs et des travailleuses), etc.

La disposition suggérée porte atteinte à la liberté associative et enfreint le droit des travailleurs et des travailleuses de se réunir dans un but commun. Elle est injustifiée et porte atteinte au droit d'association. Elle porte aussi atteinte à l'équilibre des forces présentes, à la possibilité pour les travailleuses et les travailleurs de discuter entre eux de leurs intérêts collectifs et d'être représentés par une association. C'est souvent sur les lieux du travail que sont discutés plusieurs aspects de la vie collective.

D'autre part, quel est l'impact du projet de loi sur la possibilité de faire du piquetage? Le piquetage est également protégé par les Chartes. La Cour suprême du Canada a reconnu que même le piquetage secondaire n'est pas illégal sauf s'il y a inconduite criminelle ou délictuelle⁵.

La Cour a également donné son point de vue sur l'équilibre des valeurs de la liberté d'expression et de la protection des tierces parties contre les préjudices économiques.

Quelle autre voie efficace reste-t-il aux travailleurs et travailleuses pour manifester leurs intérêts sur un chantier que de se réunir pour exprimer leur désaccord à un employeur ponctuel?

⁵ COUR SUPRÊME DU CANADA, *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 24 janvier 2002, [2002]1 RCS156.

C'est grâce à leurs activités expressives que les syndicats sont en mesure de formuler et de promouvoir leurs intérêts communs et, en cas de conflit de travail, de tenter d'infléchir les décisions de l'employeur. Dans le contexte du travail, le piquetage constitue une forme d'expression particulièrement vitale et fermement ancrée dans l'histoire qui bénéficie d'une protection constitutionnelle⁶. Le droit de se réunir et de discuter avec ses collègues doit bénéficier de la même protection.

Le droit de se réunir sur un chantier est le gage d'une saine démocratie industrielle et de l'exercice du droit à la liberté d'expression.

La liberté d'expression est fondamentale en droit du travail. La Cour suprême du Canada a énoncé ceci dans l'arrêt Kmart⁷ :

«[...] Il s'ensuit que les travailleurs, tout particulièrement ceux qui sont vulnérables, doivent être en mesure de s'exprimer librement sur les questions touchant leurs conditions de travail. Pour les employés, la liberté d'expression devient une composante non seulement importante, mais essentielle des relations du travail. C'est grâce à la liberté d'expression que les travailleurs vulnérables sont en mesure de se gagner l'appui du public dans leur quête de meilleures conditions de travail. Ainsi, le fait de s'exprimer peut souvent servir de moyen d'atteindre leurs objectifs.» (paragraphe 25)

En outre, l'interdiction de se réunir sur les lieux du travail énoncé à l'article 18 semble viser tout type de « réunion », ainsi que des « réunions » tant sur le temps de travail que sur le temps personnel (pause, dîner). Il faut minimalement permettre aux travailleurs et aux travailleuses de se « réunir » pour discuter de tous sujets qui les concernent lors de leur temps personnel, et ce, peu importe qu'ils soient ou non sur leurs lieux du travail. Sinon, il y a atteinte manifeste à leur liberté d'expression.

Au surplus, une mesure pénale d'une envergure telle que celle prévue et pénalisant des gestes relevant de libertés fondamentales aurait dû être conçue avec une grande précision et clarté afin d'assurer de limiter l'atteinte, ce qui n'est pas le cas ici. Les termes employés mèneront fort probablement à de multiples conflits ou recours juridiques.

Ils créeront aussi des tensions entre le patron immédiat et les travailleurs et travailleuses, et risquent ultimement d'avoir des effets contraires à ceux escomptés.

Sans se prononcer sur la suffisance de la mesure suivante, la FTQ soumet que le législateur devrait à tout le moins prévoir que le défaut de l'employeur d'examiner et d'établir un équilibre véritable entre ses intérêts et les intérêts légitimes du syndicat, lorsqu'il refuse que les travailleurs et les travailleuses tiennent une réunion sur les lieux du travail, constitue une mesure d'entrave interdite par la Loi R-20. Il est soumis qu'il faut qu'une protection claire et explicite soit accordée aux travailleurs et travailleuses afin qu'un employeur ne puisse empêcher unilatéralement un agent représentatif ou son représentant de rencontrer les membres qu'il représente pour discuter de questions collectives reliées aux conditions de travail ou aux droits qui y sont intrinsèquement rattachés, explicitement ou implicitement. À moins qu'on soit en mesure de justifier un tel refus selon le test de justification élaboré par les tribunaux en matière d'atteinte aux droits fondamentaux.

⁶ Voir notamment : COUR SUPRÊME DU CANADA, *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 15 novembre 2013, [2013] 3 RCS 733.

⁷ COUR SUPRÊME DU CANADA, *T.U.A.C., section locale 1518, c. KMart Canada Ltd.*, 9 septembre 1999, [1999] 2 RCS 1083.

Comment peut-on appliquer ces limites sévères en matière de réunion des travailleurs et des travailleuses dans le milieu de la construction sans prévoir de mesure leur permettant d'exercer leur rapport de force avec l'employeur et de réellement jouir de leur liberté syndicale?

Une évaluation plus globale de la situation est nécessaire. Ici, on enlève tous les droits aux travailleurs et aux travailleuses sans leur offrir de solution adéquate et sans faire d'aménagement.

En terminant, la FTQ souhaite souligner au passage que certains gestes qui ont pu être à la base de cette proposition de législation sont liés au fait que des employeurs embauchent des briseurs de grève pendant une grève, ce qui mène invariablement à d'importantes tensions sur les chantiers et déséquilibre le rapport de force des syndicats. C'est ainsi que certaines personnes ont pu s'introduire sur des chantiers en période de grève pour inviter des travailleurs et des travailleuses à se joindre au mouvement de grève plutôt que de travailler. Il peut y avoir des débordements à l'occasion en raison de la nature conflictuelle des relations du travail, surtout en temps de grève où divers intérêts s'opposent. Toutefois, cela démontre la nécessité de revoir le système de relations du travail de façon plus complète plutôt que de limiter les droits des travailleurs et des travailleuses sans prévoir de mesure de protection à leur égard. Des mesures anti-briseurs de grève pourraient atténuer les tensions importantes qui existent en période de grève. Pourquoi refuse-t-on aux travailleurs et aux travailleuses de la construction la même protection qu'on offre aux autres travailleurs et travailleuses? Il faut arrêter de sanctionner et plutôt trouver des solutions constructives et respectueuses des libertés fondamentales.

2.3 Des amendes disproportionnées

Le texte de l'article 18 du projet de loi n° 152 nous semble également problématique en raison des montants proposés pour les amendes.

Ici, il est soumis que les montants des amendes proposés sont si grossièrement exagérés qu'ils pourraient constituer une peine cruelle et inusitée au sens de l'article 12 de la Charte canadienne. La peine minimale obligatoire et exorbitante empêche un tribunal d'arrêter une peine proportionnelle et causera certainement des peines injustes. On ne peut infliger aux travailleurs et aux travailleuses de la construction et à leurs associations et leurs représentants des peines aussi disproportionnées à la seule fin de les dissuader de désobéir à la Loi⁸. Le projet de loi ne permet pas de distinguer les cas selon leur gravité, selon que la commission d'une violation ait pu être faite de bonne foi ou qu'il y ait eu une volonté flagrante de violer la Loi. La peine est clairement excessive pour des personnes dans les situations où le comportement se situe au bas de l'échelle de gravité et qui se déroulent dans l'exercice de fonctions liées à la liberté d'association ou dans le cours de l'exercice de leur liberté d'expression protégée.

Pour s'en convaincre, soulignons que les montants des amendes proposés paraissent totalement disproportionnés par rapport aux montants prévus dans le Code du travail.

En effet, le texte de l'article 18 propose pour les associations et leurs représentants des amendes de 7 842 \$ à 78 411 \$ alors que le *Code du travail* prévoit pour une infraction équivalente des amendes allant de 100 \$ à 500 \$ et de 1000 \$ à 5000 \$ (art. 144 du Code du travail).

⁸ COUR SUPRÊME DU CANADA, *R. c. Nur*, 14 avril 2015, [2015] 1 RCS 773, paragraphe 45.

Pour les salariés, le texte de l'article 18 propose une amende de 1 120 \$ à 11 202 \$.

Rappelons que tel qu'expliqué précédemment, le Code du travail ne prévoit même pas d'infraction pour les employés ou les représentants des associations d'employés, seulement pour les associations comme le faisait auparavant l'article 99 de la Loi R-20.

La FTQ soumet que les amendes inscrites dans l'article 18 du projet de loi pour les salariés sont tout à fait disproportionnées, les montants de 1 120 \$ à 11 202 \$ dépassant même du double les montants prévus pour les associations en cas de récidive dans le Code du travail.

Le législateur doit garder à l'esprit que même les dispositions pénales du Code du travail ne prévoient pas des montants aussi élevés pour les salariés et leurs associations. Par exemple, l'article 142 du Code, qui prévoit les amendes en cas de grève ou de lock-out illégaux, se lit comme suit :

« Quiconque déclare ou provoque une grève ou un lock-out contrairement aux dispositions du présent code, ou y participe, est passible pour chaque jour ou partie de jour pendant lequel cette grève ou ce lock-out existe, d'une amende:

1. *de 25 \$ à 100 \$, s'il s'agit d'un salarié;*
2. *de 1 000 \$ à 10 000 \$, s'il s'agit d'un dirigeant ou employé d'une association de salariés, ou d'un administrateur, agent ou conseiller d'une association de salariés ou d'un employeur;*
3. *de 5 000 \$ à 50 000 \$, s'il s'agit d'un employeur, d'une association de salariés ou d'une union, fédération ou confédération à laquelle est affiliée ou appartient une association de salariés. »*

Pourquoi vouloir stigmatiser le travailleur de la construction à ce point, que cherche-t-on vraiment? Bien sûr, en temps normal un salarié peut s'exposer à des mesures administratives ou disciplinaires s'il ne fournit pas la prestation de travail convenue avec l'employeur. L'employeur a donc un moyen d'intervenir à l'encontre d'un salarié qui viole les obligations de son contrat de travail (mesure qui serait soumise à une évaluation de sa raisonnable par un tiers neutre, l'arbitre de grief, selon la faute et la proportionnalité de la sanction par rapport à la faute).

Recommandation n° 3

La FTQ recommande le retrait de l'article 18 du projet de loi.

3. L'ARTICLE 20: AJOUT DE L'ARTICLE 113.1 COMME MOTIF D'INHABILITÉ – L'IMPOSITION AUTOMATIQUE DE LA PEINE CAPITALE ET ENTRAVE À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Dans le projet de loi n° 152, rappelons qu'il est d'abord suggéré à l'article 14 de modifier l'article 113.1 de la Loi R-20 pour remplacer les termes « dans le but de provoquer » par « susceptible de provoquer ».

Le projet de loi n° 152 suggère ensuite d'ajouter comme motif d'inhabilité la commission de l'infraction pénale prévue à l'article 113.1 de la Loi R-20 tel que modifié par l'article 14 du projet de loi.

3.1 Une modification de termes qui a un impact important

La modification de termes suggérée à l'article 14 du projet de loi n° 152 est importante : le fardeau de la poursuite est amoindri et, ce faisant, il est soumis que cela devrait avoir un impact à la baisse et non à la hausse au niveau de la sanction qui doit être imposée. La modification semble vouloir écarter l'intention spécifique de l'auteur du geste (intention subjective et réelle) pour en faire une infraction avec une intention potentielle ou « présumée » puisque le sens du mot « susceptible implique » que ce n'est pas grave si l'auteur du geste n'avait pas cette intention pourvu que cela ait le potentiel de représenter pour la personne visée cette intention.

Il est soumis qu'il est exagéré d'empêcher quelqu'un d'exercer sa fonction syndicale parce qu'un geste qui lui est reproché est susceptible d'être perçu comme une intimidation alors que cela n'était pas le but recherché par ce dernier. Généralement, plus une infraction est gravement pénalisée, plus le niveau d'intention pour l'avoir commise est élevé : c'est le concept de la « *mens rea* ».

Ici, cet amoindrissement au niveau de l'intention de l'auteur de l'infraction est encore plus grave du fait qu'on vient y ajouter une sanction visant à priver automatiquement des personnes d'exercer une fonction syndicale pendant 5 ans.

3.2 Une peine capitale qui ne tient pas compte du rôle de représentant syndical

Encore une fois, la FTQ est surprise que le projet de loi n° 152, dont le titre indique que le but est « principalement de donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau », inclue à son article 20 une proposition qui ne fut pas réellement étudiée lors de la Commission. La seule référence qui est faite dans le rapport concerne une déclaration de madame Diane Lemieux affirmant que le fait de ne pas avoir inclus l'infraction prévue à l'article 113.1 comme motif d'inhabilité pourrait à son avis faire en sorte de créer des distinctions entre les formes d'intimidation, ce qui laisserait croire que certaines formes d'intimidation pourraient être moins graves que d'autres. Ce raisonnement en matière de relations du travail ne tient pas la route. L'objectif ne doit pas viser uniquement la punition, mais doit viser au contraire la *réhabilitation* (progression des sanctions). C'est un domaine de relations continues où l'on ne doit pas chercher à punir, mais plutôt à appliquer des sanctions progressives avant d'en arriver à imposer la peine capitale.

Le passage pertinent du rapport de la Commission se lit ainsi :

« La disposition législative concernée, l'article 113.1 de la Loi R-20, comporte une énumération restreinte de situations pouvant donner lieu à une poursuite pour intimidation :

113.1. Quiconque use d'intimidation ou de menace dans le but de provoquer une entrave, un ralentissement ou un arrêt des activités sur un chantier commet une infraction et est passible d'une amende de 1 090 à 10 907 dollars pour chaque jour ou partie de jour que dure l'infraction.

D'autres effets que ceux énumérés dans cet article peuvent être évoqués ou provoqués lors d'actes d'intimidation liés aux activités de collusion ou aux tentatives de dissuader un soumissionnaire potentiel. Des menaces peuvent viser l'intégrité physique de l'entrepreneur, ses proches ou ses biens personnels. Il semble donc que, malgré l'intention exprimée en 2009, la formulation limitative de l'article 113.1 ne favorise pas la sanction de tous les cas d'intimidation liés à la collusion.

En outre, l'imposition d'une amende en vertu de la Loi R-20 pour des actes d'intimidation n'a pas pour conséquence dans tous les cas de rendre le contrevenant inhabile à occuper une fonction de direction ou de représentant d'une association syndicale ou patronale. Cela semble indiquer que certaines situations d'intimidation sont plus acceptables que d'autres. Pareille disparité de traitement pour un même type de comportement atténue le message de réprobation de la loi contre l'intimidation⁵³⁹. »

⁵³⁹ *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction*, RLRQ c. R-20, art. 113.1, 119.0.3 et 119.11; les articles 113.1 et 119.0.3 ne sont pas visés à l'article 119.11, contrairement aux articles 101 (via 119) et 113.2; **témoignage de Diane Lemieux, transcription du 18 septembre 2014, p. 21-22.** (Nous soulignons.)

La recommandation des commissaires se lit ainsi :

« De modifier la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (Loi R-20) afin de lutter contre l'intimidation dans l'industrie de la construction et de maintenir un climat propice à l'exécution du travail en y modifiant l'article 113.1 pour enlever les mots « dans le but de provoquer » et les remplacer par « susceptible de provoquer », et l'article 119.11 pour y ajouter les articles 113.1 et 119.0.3 dans l'énumération des infractions rendant inhabile à diriger ou représenter. » (Renvois omis.)

Établissons dès maintenant que dans le milieu de la construction, le représentant syndical occupe souvent une fonction à temps plein, cette fonction constituant son emploi pour lequel il est rémunéré.

La FTQ soumet que ce n'est pas tout antécédent judiciaire qui doit emporter la peine capitale, soit la perte de cet emploi, et que la justification d'un geste posé en lien avec une action collective doit pouvoir être appréciée selon chaque cas d'espèce.

Il faut qu'on puisse tenir compte du comportement reproché à la personne représentant le syndicat dans le feu de l'action et dans le contexte de l'industrie. Il faut également tenir compte du comportement de l'employeur face aux travailleurs et aux travailleuses et/ou au syndicat ou ses représentants qui a pu amener la commission de l'infraction reprochée.

Il ne faut certes pas encourager la commission d'une illégalité ou laisser croire à une immunité à titre de représentant syndical. Toutefois, on ne peut fermer les yeux sur le difficile travail d'un représentant syndical dûment élu. Le représentant syndical doit défendre le meilleur intérêt de ses membres et pouvoir exprimer des opinions dans un contexte parfois surchauffé. Il doit pouvoir contester vigoureusement les décisions de l'employeur qui nuisent aux intérêts des membres du syndicat, tout en se maintenant sans cesse en équilibre sur le fil de la contestation, tel un funambule, alors qu'un faux pas entraîne une chute qui devient ici très grave de conséquences.

Il est soumis que ce difficile exercice peut parfois mener à des incompréhensions ou des emportements sans que cela ne mérite qu'un représentant d'un syndicat soit privé de son emploi pendant une période de cinq ans.

3.3 Une violation du droit à l'emploi sans égard aux antécédents judiciaires sans lien avec l'emploi

L'article 119.11, s'il était modifié, imposerait une punition excessivement sévère pour le dirigeant ou le représentant syndical reconnu coupable, soit la déclaration automatique d'une déclaration d'inhabilité à occuper une fonction syndicale (son emploi) pendant cinq années, et ce, en plus d'une amende monétaire importante. Il s'agit d'une atteinte d'abord au droit d'une personne d'exercer un emploi et à la dignité que cette personne exerce présentement cet emploi ou qu'elle souhaite pouvoir l'exercer. La Cour suprême du Canada a reconnu à de multiples reprises l'importance de l'emploi d'une personne⁹ :

« Le travail est l'un des aspects les plus fondamentaux de la vie d'une personne, un moyen de subvenir à ses besoins financiers et, ce qui est tout aussi important, de jouer un rôle utile dans la société. L'emploi est une composante essentielle du sens de l'identité d'une personne, de sa valorisation et de son bien-être sur le plan émotionnel. »

Plusieurs représentants ou dirigeants des associations de salariés sont des employés : il s'agit de leur métier. Ce n'est donc pas rien que de porter atteinte à ce droit fondamental d'une personne de choisir le domaine dans lequel elle souhaite travailler. Les représentants des associations peuvent y travailler depuis longtemps, avoir gravi les échelons et être choisis par les travailleurs et travailleuses particulièrement en raison de leur implication dans le milieu. Ils en tirent très certainement une identité et une importante valorisation.

L'atteinte à leur droit est grave : l'interdiction vise l'exercice de toute fonction syndicale dans l'industrie de la construction pour l'ensemble du territoire québécois. Il n'y a pas non plus de nuance dans cette sanction ni de chance qui est donnée à la personne exerçant des fonctions syndicales. Dès la première infraction, le couperet tombe et elle ne peut plus exercer son métier pendant un minimum de cinq ans (durée excessive).

L'article 119.11 est également contraire au principe fondamental consacré dans la Charte des droits et libertés de la personne de protéger les Québécois et Québécoises contre toute discrimination dans l'emploi, notamment en raison des antécédents judiciaires :

« 18.2. Nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. »

Le comportement faisant l'objet de l'infraction qui est grandement élargi n'est pas susceptible en soi, de l'avis de la FTQ, de justifier dans tous les cas l'inhabilité d'une personne. Il ne s'agit pas d'un acte si grave, dans tous les cas, qui fait en sorte qu'il y ait automatiquement un lien avec l'emploi. La FTQ soumet qu'un tribunal neutre et impartial serait le mieux placé pour évaluer les gestes reprochés et en tirer les conclusions qui s'imposent dans un cas donné.

⁹ COUR SUPRÊME DU CANADA, *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, 9 avril 1987, CanLII 88 (CSC), p.368; COUR SUPRÊME DU CANADA, *Potter c. Commission des services d'aide juridique du Nouveau-Brunswick*, 6 mars 2015, [2015] 1 RCS 500, paragraphe 83; COUR SUPRÊME DU CANADA, *Cabiakman c. Industrielle-Alliance Cie d'Assurance sur la Vie*, 29 juillet 2004, [2004] 3 RCS 195; COUR SUPRÊME DU CANADA, *R. c. Advance Cutting & Coring Ltd.*, 19 octobre 2001, [2001] 3 RCS 209; COUR SUPRÊME DU CANADA, *Wallace c. United Grain Growers Ltd.*, 30 octobre 1997, [1997] 3 RCS 701; etc.

Il faut éviter de retenir une interprétation de l'article 18.2 qui viderait la disposition de tout son sens, qui rendrait la protection purement théorique et qui ferait des personnes ayant des antécédents judiciaires une catégorie de deuxième ordre dans la lutte contre la discrimination. Le risque ou le danger invoqué pour établir un lien avec l'emploi au sens de l'article 18.2 ne doit pas être désincarné. Il doit être étroitement associé à l'exécution sûre et efficace des tâches ou à un risque *in concreto*¹⁰, suivant les caractéristiques particulières d'un cas donné.

D'aucuns pourraient aussi prétendre qu'il s'agit d'une peine cruelle et inusitée. Nous renvoyons le lecteur aux propos énoncés à la section 2.3 dans le cadre de l'analyse de l'article 18 du projet de loi.

3.4 Une entrave injustifiée à la liberté d'association

Le législateur a reconnu dans la Loi R-20 le droit fondamental de tout salarié d'appartenir à une association de salariés de son choix et de participer à ses activités et à ses administrations (art. 94).

Pourtant, le projet de loi suggère ici une ingérence supplémentaire dans la vie interne des syndicats et porte atteinte à la liberté syndicale. La liberté fondamentale d'association et de négocier collectivement a été définie ainsi par la Cour suprême du Canada¹¹ :

« 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. » (Notre emphase)

Choisir ses dirigeants et ses représentants constitue une composante évidente du droit d'association. Il revient aux travailleurs et aux travailleuses de l'industrie de la construction membres de chacune des associations d'avoir la liberté de choisir les personnes qu'ils souhaitent désigner comme étant leurs représentants et leurs dirigeants. Ce choix ne revient pas au législateur. Ce sont les membres des associations qui doivent choisir si leurs pairs sont aptes ou non à les représenter ou à diriger leurs associations. L'autonomie syndicale et son indépendance d'action sont à la base des rapports collectifs du travail.

À ce sujet, l'article 3 de la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical¹² 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.

¹⁰ La détermination du lien doit être contextuelle : COUR SUPRÊME DU CANADA, *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maksteel Québec inc.*, 14 novembre 2003, [2003] 3 RCS 228, page 252.

¹¹ *Health services*, précité, note 4, par. 29.

¹² ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *C087 – Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*, adoptée le 9 juillet 1948 (CIT, 31^e sess.), entrée en vigueur le 4 juillet 1950, ratifiée par le Canada le 23 mars 1972.

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

La Cour suprême du Canada a énoncé qu'« il faut présumer que la Charte accorde une protection au moins aussi grande que les instruments internationaux ratifiés par le Canada en matière de droits de la personne¹³ ».

Le Comité de la liberté syndicale, dont les décisions ont une force persuasive considérable¹⁴, a décidé que la liberté syndicale implique le droit pour les travailleurs et travailleuses et les employeurs d'élire leurs représentants en pleine liberté¹⁵ et qu'il incombe aux organisations de travailleurs et travailleuses et d'employeurs de déterminer les conditions dans lesquelles leurs dirigeants syndicaux sont élus et que les autorités devraient s'abstenir de toute intervention indue dans l'exercice du droit garanti aux organisations de travailleurs et travailleuses et d'employeurs d'élire librement leurs représentants¹⁶. Selon le Comité, la détermination des conditions d'éligibilité aux directions syndicales est une question qui devrait être laissée aux statuts des syndicats et les autorités publiques devraient s'abstenir de toute intervention qui pourrait entraver l'exercice de ce droit par des organisations syndicales¹⁷. Une loi interdisant d'une manière générale l'accès aux fonctions syndicales pour toutes sortes de condamnations est incompatible avec les principes de la liberté syndicale, dès lors que l'activité condamnée ne met pas en cause l'aptitude et l'intégrité nécessaires pour exercer de telles fonctions¹⁸.

Jusqu'à ce jour, le législateur n'avait pas inclus cette infraction comme étant susceptible de faire perdre la qualité alors qu'il l'avait fait pour d'autres infractions (26 et 113.2 Loi R-20). Il n'y a aucun fait qui fasse en sorte que cette situation doive être changée outre ce qui apparaît être le court témoignage à ce sujet de Madame Lemieux à la Commission Charbonneau. Avec respect, il est soumis qu'il s'agit d'une mince assise pour venir perturber ainsi la liberté syndicale et le droit à la liberté d'association.

Sans admettre que l'article 26 de la Loi R-20 ou toute autre disposition ne viole pas les Chartes, il est soumis que l'insertion de l'article 113.1 comme motif d'inhabilité porte atteinte à la liberté d'association.

Il faudrait au minimum qu'un tribunal neutre et impartial puisse décider selon les circonstances d'un cas précis. Il pourrait notamment s'agir du tribunal chargé de l'imposition de la peine qui pourrait décider de la sanction applicable, de l'inhabilité ou non de la personne et de la durée nécessaire de l'inhabilité allant jusqu'à un maximum de cinq ans. La peine minimale et automatique d'une inhabilité de cinq ans est tout simplement cruelle et inusitée.

Recommandation n° 4

La FTQ recommande le retrait de l'article 20 du projet de loi.

¹³ *Health services*, précité note 4, par. 70.

¹⁴ COUR SUPRÊME DU CANADA, *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 30 janvier 2015, [2015] 1 RCS 245, paragraphe 69.

¹⁵ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *La liberté syndicale – Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT – Cinquième édition (révisée)*, 2006, paragraphe 388.

¹⁶ *Idem*, paragraphe 390.

¹⁷ *Idem*, paragraphe 405

¹⁸ *Idem*, paragraphe 421.

3.5 La rétroactivité ou l'effet rétrospectif d'une infraction pénale

Nous avons traité ci-dessus des multiples raisons afin d'expliquer pourquoi le législateur ne devrait pas aller dans la direction suggérée par l'article 20 du projet de loi n° 152. Par contre, advenant qu'il accepte d'y aller, un aspect important mérite d'être traité afin d'éviter de graves injustices.

Selon les notes explicatives, ce projet de loi vise à donner suite à certaines recommandations du rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. À l'évidence, le projet vise à régir le futur et non à corriger le passé.

L'article 28 du projet de loi n° 152 prévoit que les modifications entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement, à l'exception de l'article 8 qui entrera en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de l'article 165 du chapitre 16 des lois de 2013.

Ainsi, on pourrait croire que l'ajout de la déclaration de culpabilité à l'article 119.11 de la Loi R-20 de l'infraction prévue à 113.1 comme motif rendant inhabile la personne à diriger ou à représenter, à quelque titre que ce soit, une association visée par l'un des paragraphes a à c.2 du premier alinéa de l'article 1 où une association de salariés affiliée à une association représentative durant les cinq années qui suivent le prononcé de la sentence, ne s'appliquera qu'à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi n° 152.

Le législateur n'est pas ignorant du fait qu'il y a eu des déclarations de culpabilité depuis l'entrée en vigueur de l'article 113.1 en 2009 et que les personnes reconnues coupables se retrouveront au moment de l'entrée en vigueur de la Loi à l'intérieur des cinq années qui suivent le prononcé de la sentence. Cette déclaration de culpabilité ne les rendait aucunement inhabiles à diriger ou à représenter, à quelque titre que ce soit, une « association » de salariés.

À partir du moment où l'objectif du législateur n'est pas de punir rétroactivement une personne, mais plutôt de prévenir la commission d'infractions dans le futur, il se doit d'éviter que cette modification ait un quelconque effet rétroactif ou rétrospectif. Sur ce point, il se doit d'être clair et de le dire. En cette matière, comme on le dit, « trop fort casse pas ».

L'aspect rétroactif se comprend assez facilement, il se produit lorsque la nouvelle disposition vient modifier les conséquences juridiques de faits accomplis avant qu'elle ne soit entrée en vigueur. Ce qui ne semble pas le cas ici. Par contre, il y aurait lieu de l'inscrire nommément puisque lorsque l'objet de la loi est de protéger le « public », le principe de la non-rétroactivité des lois parfois ne s'applique pas.

L'aspect rétrospectif est par contre un peu plus difficile à saisir, puisqu'il nécessite de tenir compte de l'application de la loi dans le temps. Autrement dit, est-ce qu'on pourrait appliquer le nouvel article 119.11 à une condamnation ayant eu lieu avant son adoption si la personne déclarée coupable est toujours dans la période de cinq ans du prononcé de sa sentence?

Nous croyons que pareil raisonnement tiendrait difficilement la route puisqu'il s'agit d'une condamnation en matière pénale et qu'elle prive la personne dans certaines circonstances d'exercer son emploi. Au-delà de la protection offerte par la Charte québécoise en son article 18.2 contre la discrimination relative aux antécédents judiciaires dont nous avons déjà discuté, l'article 11 de la Charte canadienne par analogie lui offre également une protection :

« 11. Tout inculpé a le droit :

(...)

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

(...)

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.»

La FTQ est d'avis qu'il n'y a aucune raison pour ajouter l'article 113.1 comme infraction susceptible de rendre inhabile pendant cinq ans une personne reconnue coupable de cette infraction à diriger ou à représenter, à quelque titre que ce soit, une association visée par l'un des paragraphes a à c.2 du premier alinéa de l'article 1 ou une association de salariés affiliée à une association représentative.

Qui plus est, cette modification n'a et ne peut s'appliquer de quelque manière que ce soit à une déclaration de culpabilité antérieure à l'adoption de la Loi.

Il n'y a ici aucune circonstance d'intérêt public qui justifierait que cette modification ait une portée rétroactive ou rétrospective. Les personnes reconnues coupables ne pouvaient, au moment où elles ont commis l'infraction, estimer que leur geste puisse les rendre inhabiles à occuper une fonction syndicale pendant 5 ans. Cette disposition du projet de loi ne peut avoir d'effets sur ces personnes en regard de décisions ou de faits juridiques qui ont eu cours dans le passé.

Recommandation n° 5

Au-delà de la protection accordée par les chartes, pour des raisons de sécurité juridique et pour éviter des injustices et des procédures judiciaires coûteuses, il faut que le législateur le prévoie clairement afin d'éliminer toute incertitude à cet égard. Il faut que le législateur indique clairement ses intentions quant à la non-rétroactivité et la non-rétrospectivité de la modification adoptée.

CONCLUSION

La FTQ demande aux membres de la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale de revoir les articles 4 et 24 du projet de loi n° 152 en gardant à l'esprit que les mandats des administrateurs nommés par le gouvernement du Québec sont, de manière générale, très rarement limités (tel qu'indiqué, seules deux institutions ont des conseils pour lesquels il existe une limitation des mandats). Non seulement la bonne gouvernance de ces deux institutions est en cause, mais en plus le caractère paritaire du CA de la CNESST s'accommoderait mal de cette limitation.

Dans le cas de la CNESST, le législateur doit également tenir compte du fait que ces personnes sont nommées par le gouvernement pour une période relativement courte de 2 ans (la plus courte au Canada) et que ce même gouvernement a le pouvoir de ne pas renouveler le mandat si tel est son désir.

Par égard à la réalité, le législateur doit également tenir compte du fait que la durée des mandats des administrateurs actuels à la CNESST n'occasionne aucun problème ni au niveau des perceptions ni au niveau de la réalité.

Par ailleurs, même au plan théorique, la FTQ doute que la limitation des mandats soit, en elle-même, une règle qui contribue à la qualité des délibérations au sein d'un conseil d'administration, particulièrement pour une organisation dont les décisions peuvent avoir des impacts à long terme et au sujet desquelles les parties prenantes (patronales et syndicales) doivent se sentir engagées.

Le Québec s'est doté d'instances de concertation de type paritaire qui fonctionnent et qui ont su démontrer, avec le temps, leur capacité à mener un travail efficace grâce à un dialogue social soutenu. Il est regrettable que la modification législative proposée remette en question un modèle de gouvernance qui a fait ses preuves.

La FTQ demande également aux députés de retirer l'article 18 du projet de loi. Celui-ci nous semble extrêmement problématique en ce qui concerne l'équilibre des relations du travail dans l'industrie de la construction. Il comporte également une augmentation disproportionnée des amendes par rapport à ce que prévoit le Code du travail.

Enfin, la FTQ demande aux députés de retirer également l'article 20 du projet de loi qui impose des conséquences injustifiées aux représentants des associations et qui porte atteinte à la liberté syndicale. Advenant le maintien de l'article 20, prévoir clairement la non-rétroactivité et la non-rétrospectivité de la modification adoptée.

AL/CT/yh
Sepb-574
5 janvier 2018

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

Ne pas limiter la durée des mandats des administrateurs de la CNESST et de la CCQ. Et si le gouvernement maintient son intention de limiter la durée des mandats des administrateurs de la CNESST et de la CCQ, cette limite ne peut être inférieure à 12 ans.

Recommandation n° 2

La FTQ soumet qu'une modification pénale de cette envergure qui est lourde de conséquences pour les milieux du travail ne peut s'adopter à la légère. Cette problématique n'a pas été étudiée à la Commission Charbonneau. Il faudrait qu'une réelle étude d'opportunité soit faite et le cadre de la Commission Charbonneau n'était pas le forum approprié. Il n'y a aucune urgence à ce que le gouvernement n'agisse de la sorte sans une étude globale des relations du travail dans le secteur de la construction. Il en va d'ailleurs de l'équilibre des forces en présence.

Recommandation n° 3

La FTQ recommande le retrait de l'article 18 du projet de loi.

Recommandation n° 4

La FTQ recommande le retrait de l'article 20 du projet de loi.

Recommandation n° 5

Au-delà de la protection accordée par les chartes, pour des raisons de sécurité juridique et pour éviter des injustices et des procédures judiciaires coûteuses, il faut que le législateur le prévienne clairement afin d'éliminer toute incertitude à cet égard. Il faut que le législateur indique clairement ses intentions quant à la non-rétroactivité et la non-rétrospectivité de la modification adoptée.

**ANNEXE : STRUCTURE ET COMPOSITION DES CONSEILS D'ADMINISTRATION –
COMMISSION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL DU CANADA ET MINISTÈRES ET
ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

Document produit par la CNESST

STRUCTURE ET COMPOSITION DES CONSEILS D'ADMINISTRATION

Commission des accidents du travail du Canada
&
Ministères et organismes du gouvernement du Québec

Tableau synthèse – Composition des conseils d’administration des commissions du CANADA

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Provinces/Territoires	Nombre de membres	Président du conseil	Nombre représentant les travailleurs	Nombre représentant les employeurs	Nombre représentant le grand public	Durée du Mandat	Mandat renouvelable?	Si oui, nombre d’années dans la loi.	Nombre maximum de mandats
Alberta	11	Oui	Jusqu’à 3	Jusqu’à 3	Jusqu’à 3	Président : 3 Membres : 3	Oui	3	2 à 3
Colombie-Britannique	10	Oui	1	1	3	Président : 5 Membre : 3	Oui	Président : 10 Membres : 6	—
Île-du-Prince-Édouard	9	Oui	4	4	—	Président : 3 Membres : 3	Oui	—	—
Manitoba	11	Oui	3	3	3	Président : 4 Membre : 4	Oui	4	—
Nouveau-Brunswick	11 ou plus	Oui	4 ou plus	4 ou plus	—	Président : Jusqu’à 4 Membres : 4	Oui	—	—
Nouvelle-Écosse	10	Oui	4	4	—	Président : 5 Membre : 4	Oui	—	—
Ontario	7 à 9	Oui	—	—	—	Président : 3 Membres : 3	Oui	—	ND
Québec	15	Oui	7	7	—	Président : 5 Membres : 2	Oui	—	ND
Saskatchewan	5	Oui	2	2	—	Président : 5 Membres : 4	Oui	—	—
Terre-Neuve et Labrador	10	Oui	3	3	3	—	—	—	—

Provinces/Territoires	Nombre de membres	Président du conseil	Nombre représentant les travailleurs	Nombre représentant les employeurs	Nombre représentant le grand public	Durée du Mandat	Mandat renouvelable?	Si oui, nombre d'années dans la loi.	Nombre maximum de mandats
Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	8	Oui	2	2	2	Président : 3 Membres : 3	Oui	3	—
Yukon	7	Oui	2-3	2-3	—	Président : 3 Membres : 3	Oui	—	—

Tableau synthèse – Composition des conseils d’administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Ministères/Organismes	Nombre de membres	Président du conseil (PC)	Président-directeur general (PDG)	Type et nombre de représentants	Durée du Mandat	Mandat renouvelable
Retraite Québec	17	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> – Deux membres représentant le gouvernement; – Trois membres représentant les employés participant aux régimes de retraite administrés par Retraite Québec; – Un membre représentant les pensionnés d’un des régimes de retraite administrés en vertu de l’article 4 de la LRQ; – Neuf membres nommés par le ministre dont quatre provenant du milieu des affaires, trois de celui des travailleurs, un du domaine socioéconomique un représentant les personnes retraitées. 	PC : 5 PDG : 5 Membres : 4	PC : Oui PDG : Oui Membres : Oui

Ministères/Organismes	Nombre de membres	Président du conseil (PC)	Président-directeur general (PDG)	Type et nombre de représentants	Durée du Mandat	Mandat renouvelable
RAMQ	15	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> - Deux membres sont nommés après consultation d'organismes représentatifs du milieu des affaires; - Un membre est nommé après consultation d'organismes représentatifs du milieu du travail; - Deux membres sont nommés après consultation d'organismes représentatifs des usagers des services de santé; - Trois membres sont nommés parmi les professionnels de la santé au sens de la Loi sur l'assurance maladie (chapitre A-29), dont un médecin omnipraticien et un médecin spécialiste, après consultation de chaque organisme représentatif d'une catégorie de professionnels de la santé ayant conclu une entente en application de cette loi; - Deux membres sont nommés après consultation des ordres professionnels du domaine de la santé; - Deux membres sont nommés parmi les membres du conseil d'administration d'un établissement ou d'une agence visé à la Loi sur les services de la santé et des services sociaux; - Un membre nommé parmi les fonctionnaires du gouvernement ou de ses organismes 	PC : 5 PDG : 5 Membres : 4	PC : Oui PDG : Oui Membres : Oui
SAAQ	9 à 15	Oui	Oui	Les membres du conseil d'administration représentent les milieux suivants : <ul style="list-style-type: none"> - Affaires; - Assurance; - Droit; - Santé; - Sécurité routière; - Victimes de la route; - Usagers de la route. 	PC : 5 PDG : 5 Membres : 4	PC : Oui PDG : Oui Membres : Oui

Ministères/Organismes	Nombre de membres	Président du conseil (PC)	Président-directeur general (PDG)	Type et nombre de représentants	Durée du Mandat	Mandat renouvelable
Revenu Québec	15	Oui	Oui	<p>Au moins huit membres du conseil d'administration, dont le président du conseil et le président-directeur général, doivent posséder une expérience suffisante, de l'avis du gouvernement, acquise à titre de haut fonctionnaire ou de haut dirigeant d'un ministère, d'un organisme ou d'une entreprise d'un gouvernement.</p> <p>Au moins quatre des membres visés au premier paragraphe, autre que le président-directeur général, doivent être à l'emploi d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement au sens de l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (Chapitre V-5.01).</p> <p>Le conseil d'administration doit compter deux membres, dont l'un provient de l'ordre professionnel de comptables mentionné au Code des professions (Chapitre C-26) et l'autre du Barreau du Québec ou de la Chambre des notaires du Québec, qui sont nommés après consultation de ces ordres professionnels.</p>	<p>PC : 5 PDG : 5 Membres : 4</p>	<p>PC : Oui deux fois PDG : Oui Membres : Oui deux fois</p>
SQI	9 à 11	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> - Deux membres proviennent du secteur public; - Deux membres ont un profil pertinent au secteur de la santé et des services sociaux; - Un membre provient de l'Ordre des ingénieurs du Québec; - Un membre provient de l'Ordre des comptables agréés du Québec; - Un membre provient de l'Ordre des architectes du Québec. 	<p>PC : 5 PDG : 5 Membres : 4</p>	<p>PC : Oui PDG : Oui Membres : Oui</p>
CCQ	15	Oui	Non	<ul style="list-style-type: none"> - Un membre nommé après consultation de l'association d'employeurs; - Quatre membres nommés après consultation des associations d'entrepreneurs; - Cinq membres nommés après consultation des associations représentatives; - Quatre membres indépendants dont les profils de compétence et d'expérience sont approuvés par le conseil d'administration. 	<p>Président : 5 Membres : 3</p>	<p>PC : Oui Membres : Oui</p>

Ministères/Organismes	Nombre de membres	Président du conseil (PC)	Président-directeur general (PDG)	Type et nombre de représentants	Durée du Mandat	Mandat renouvelable
Hydro Québec	17	Oui	Oui	—	PC : 5 PDG : 5 Membres : 4	PC : Oui deux fois PDG : — Membres : Oui deux fois
CDPQ	9 à 15	Oui	Oui	—	PC : 5 PDG : 5 Membres : 5	PC : Oui PDG : Oui Membres : Oui

CONSEILS D'ADMINISTRATION DU CANADA

Les conseils d'administration des commissions du CANADA

Structure et composition

Nombre de membres/directeurs¹

Provinces/Territoires	Nombre de membres	Informations supplémentaires
Alberta	11	Ce nombre comprend tous les membres : président du conseil, vice-président du conseil, commissaire aux appels, membre d'office, etc. y compris le président, qui est le seul membre sans droit de vote.
Colombie-Britannique	10	En Colombie-Britannique, la loi oblige le gouvernement à consulter les organisations qui représentent les travailleurs pour désigner le représentant des travailleurs, les organisations qui représentent les employeurs pour désigner le représentant des employeurs, les organisations qui fournissent des soins de santé ou des services de réadaptation des personnes frappées d'invalidité pour désigner l'administrateur responsable de ces services, les organisations professionnelles des actuaire pour désigner l'administrateur qui est actuaire, les organisations du domaine juridique pour désigner l'administrateur professionnel du droit et les organisations du domaine de la santé et de la sécurité du travail pour désigner l'administrateur dans ce domaine.
Île-du-Prince-Édouard	9	
Manitoba	11	Avant de nommer les membres du conseil d'administration représentant les employeurs, les travailleurs et l'intérêt public, le lieutenant-gouverneur en conseil doit consulter les personnes auprès de qui les cotisations sont perçues et les travailleurs couverts par les industries.
Nouveau-Brunswick	11 ou plus	
Nouvelle-Écosse	10	Jusqu'à dix ou au plus dix membres.
Ontario	7 à 9	Le conseil d'administration compte de sept à neuf membres en plus du président du conseil et du président de la Commission.
Québec	15	Le conseil d'administration compte sept membres représentant les employeurs et sept membres représentant les travailleurs en plus d'un observateur nommé par le ministère du Travail (sans droit de vote).

¹ Inclus le président du conseil, le vice-président du conseil, le commissaire aux appels et les membres d'office.

Les conseils d'administration des commissions du CANADA

Structure et composition

Provinces/Territoires	Nombre de membres	Informations supplémentaires
Saskatchewan	5	La loi stipule qu'un même nombre de personnes doit représenter les employeurs et les travailleurs. La Saskatchewan possède actuellement une personne pour chaque groupe ainsi qu'un président du conseil.
Terre-Neuve et Labrador	10	La loi stipule qu'un même nombre de personnes doit représenter les employeurs et les travailleurs.
Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	8	Sept membres votants en plus du président directeur général qui est membre sans droit de vote.
Yukon	7	Le nombre maximum est de dix et il inclut le président, jusqu'à trois représentants des employeurs et jusqu'à trois représentants des travailleurs. Un président suppléant peut être nommé pour agir en tant que président intérimaire pendant l'absence du président titulaire. La loi stipule que le ministre peut combler un siège vacant pour un mandat unique de 60 jours.

Les conseils d'administration des commissions du CANADA Structure et composition

Composition

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Provinces/ Territoires	Président du conseil	Nombre représentant les travailleurs	Nombre représentant les employeurs	Nombre représentant le grand public	Informations supplémentaires
Alberta	Oui	Jusqu'à 3	Jusqu'à 3	Jusqu'à 3	
Colombie-Britannique	Oui	1	1	3	Trois administrateurs représentent l'intérêt du public dont un est président du conseil, un administrateur est un professionnel de la santé qui fournit des soins de santé ou des services de réadaptation aux personnes atteintes d'un handicap, un administrateur est un actuaire, un administrateur est ou était un professionnel dans le domaine juridique et un administrateur est ou était un professionnel dans le domaine de la santé et sécurité au travail. Ces quatre administrateurs représentent les intérêts propres à leur domaine et non le grand public. Le changement de sept administrateurs avec droit de vote à neuf est entrée en vigueur le 15 septembre 2015.
Île-du-Prince-Édouard	Oui	4	4	—	La loi stipule qu'un même nombre de personnes doit représenter les employeurs et les travailleurs.
Manitoba	Oui	3	3	3	
Nouveau-Brunswick	Oui	4 ou plus	4 ou plus	—	Le nombre de membres représentant les travailleurs doit être égal à celui représentant les employeurs.
Nouvelle-Écosse	Oui	4	4	—	Le président du conseil ne vote qu'en cas d'égalité des voix. La loi exige du gouverneur en conseil qu'il nomme un membre du conseil à titre de président du conseil et un autre membre à titre de vice-président du conseil. Ce dernier n'a droit de vote qu'en cas d'absence du président du conseil. La loi stipule qu'un même nombre de personnes doit représenter les employeurs et les travailleurs. La Nouvelle-Écosse en compte actuellement quatre de chaque, en plus du président du conseil et du vice-président du conseil.

Les conseils d'administration des commissions du CANADA

Structure et composition

Provinces/ Territoires	Président du conseil	Nombre représentant les travailleurs	Nombre représentant les employeurs	Nombre représentant le grand public	Informations supplémentaires
Ontario	Oui	—	—	—	Le président du conseil occupe un poste à temps plein. La loi stipule que les membres doivent être représentatif des travailleurs, des employeurs et des autres personnes que le lieutenant-gouverneur en conseil juge approprié. Les membres sont nommés pour leur expertise dans leur domaine de compétence propre.
Québec	Oui	7	7	—	Le poste de président du conseil et celui du chef de la direction est un poste à temps plein et il est occupé par une seule et même personne. Les membres du conseil sont nommés par le gouvernement et sont, à l'exception du président du conseil d'administration et chef de la direction qui est nommé après consultation des associations syndicales et des associations d'employeurs les plus représentatives, désignés de la façon suivante : sept membres sont choisis à partir des listes fournies par les associations syndicales les plus représentatives et sept membres sont choisis à partir des listes fournies par les associations d'employeurs les plus représentatives. Au Québec, le président du conseil d'administration et chef de la direction doit s'occuper exclusivement du devoir de ses fonctions.
Saskatchewan	Oui	2	2	—	Le président du conseil occupe un poste à temps plein. La Saskatchewan possède actuellement une personne représentant les employeurs et un représentant les travailleurs ainsi qu'un président du conseil qui ne vote qu'en cas d'égalité des voix.
Terre-Neuve et Labrador	Oui	3	3	3	La loi stipule qu'il doit y avoir trois personnes représentant les employeurs (au moins une recommandée par le Conseil des employeurs), trois personnes représentant les travailleurs (au moins une recommandée par la Fédération du travail) et trois personnes représentant le public (dont l'une représentant les travailleurs accidentés) en plus du président du conseil, du président qui n'a pas droit de vote et un membre nommé d'office.

Les conseils d'administration des commissions du CANADA

Structure et composition

Provinces/ Territoires	Président du conseil	Nombre représentant les travailleurs	Nombre représentant les employeurs	Nombre représentant le grand public	Informations supplémentaires
Territoires du Nord- Ouest/Nunavut	Oui	2	2	2	
Yukon	Oui	2-3	2-3	—	La loi stipule que le ministre peut combler un siège vacant pour un mandat unique de 60 jours. Le président du conseil et le président sont membres sans droit de vote. La loi précise également que les membres représentant les travailleurs et les employeurs doivent être en nombre égal. Le ministre doit consulter les employeurs et les organisations d'employeurs ainsi que les travailleurs et les syndicats au sujet des nominations pour chaque groupe, en plus de consulter le président du conseil et le président du conseil suppléant, le cas échéant.

Les conseils d'administration des commissions du CANADA Structure et composition

Mandats : Nombre d'année

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Provinces/ Territoires	Président du conseil	Membres	Mandat des membres renouvelable?	Si oui, nombre d'années dans la loi.	Nombre maximum de mandats	Informations supplémentaires
Alberta	3	3	Oui	3	2 à 3	En Alberta, chaque membre a droit à un seul renouvellement, à l'exception du président. En règle générale, le maximum est de deux mandats, à moins qu'un membre ait rempli deux mandats et n'ait pas été nommé président du conseil pour la pleine durée de l'un ou de l'autre mandat, auquel cas le membre est admissible à être nommé président du conseil et membre du conseil d'administration pour un mandat supplémentaire, qui ne dépassera pas trois ans. Toutefois, le ministre peut recommander la reconduction de tout membre du conseil d'administration autre que le président du conseil pour un troisième mandat ne dépassant pas trois ans si, de l'avis du ministre, sa reconduction est bénéfique pour le conseil.
Colombie-Britannique	5	3	Oui	Président : 10 Membres : 6	—	Le président du conseil ne peut être nommé pour une période continue de plus de dix ans. Les membres du conseil ne peuvent être nommés pour une période continue de plus de six ans.
Île-du-Prince-Édouard	3	3	Oui	—	—	
Manitoba	4	4	Oui	4	—	Le chef de la direction est en poste au gré du conseil d'administration. Les membres du conseil sont nommés pour une durée déterminée qui ne peut excéder quatre ans.
Nouveau-Brunswick	Jusqu'à 4	4	Oui	—	—	
Nouvelle-Écosse	5	4	Oui	—	—	

Les conseils d'administration des commissions du CANADA Structure et composition

Provinces/ Territoires	Président du conseil	Membres	Mandat des membres renouvelable?	Si oui, nombre d'années dans la loi.	Nombre maximum de mandats	Informations supplémentaires
Ontario	3	3	Oui	—	ND	Durée typique des mandats. Les renouvellements sont permis et la loi ne prévoit pas de durée maximale en cas de renouvellement.
Québec	5	2	Oui	—	ND	
Saskatchewan	5	4	Oui	—	—	La loi ne prévoit pas de durée maximale en cas de renouvellement.
Terre-Neuve et Labrador	—	—	—	—	—	Déterminé par le lieutenant-gouverneur.
Territoires du Nord- Ouest et Nunavut	3	3	Oui	3	—	Un membre ne peut voir son mandat renouvelé si son service continu dépasse neuf ans.
Yukon	3	3	Oui	—	—	Les renouvellements sont pour une durée de trois ans. Le mandat d'un membre peut être renouvelé plus d'une fois.

CONSEILS D'ADMINISTRATION DU QUÉBEC

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Nombre de membres

Ministères/Organismes	Nombre de membres	Informations supplémentaires
Retraite Québec	17	Au moins sept membres, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier d'administrateurs indépendants.
RAMQ	15	Au moins huit membres, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier d'administrateurs indépendants.
SAAQ	9 à 15	
Revenu Québec	15	Au moins huit membres, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier d'administrateurs indépendants. Les fonctions de président du conseil et de président-directeur général ne peuvent être cumulées.
SQI	9 à 11	
CCQ	15	
Hydro Québec	17	Ces membres sont les administrateurs de la Société au sens de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38); toutefois, la qualité d'actionnaire n'est pas requise. Au moins les deux tiers des membres du conseil d'administration, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier comme administrateurs indépendants.
CDPQ	9 à 15	Au moins les trois quarts des membres du conseil d'administration doivent résider au Québec. Au moins les deux tiers des membres du conseil d'administration, dont le président du conseil, doivent être indépendants. Ils ne doivent pas avoir de relations ou d'intérêts susceptibles de nuire à la qualité de leurs décisions eu égard aux intérêts de la Caisse.

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Composition

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
Retraite Québec	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> – Deux membres représentant le gouvernement; – Trois membres représentant les employés participant aux régimes de retraite administrés par Retraite Québec; – Un membre représentant les pensionnés d'un des régimes de retraite administrés en vertu de l'article 4 de la LRQ; – Neuf membres nommés par le ministre dont quatre provenant du milieu des affaires, trois de celui des travailleurs, un du domaine socioéconomique un représentant les personnes retraitées. 	Si le conseil d'administration ne recommande pas la nomination d'une personne au poste de président-directeur général dans un délai raisonnable, le gouvernement peut nommer celui-ci après en avoir avisé les membres du conseil.

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
RAMQ	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> – Deux membres sont nommés après consultation d'organismes représentatifs du milieu des affaires; – Un membre est nommé après consultation d'organismes représentatifs du milieu du travail; – Deux membres sont nommés après consultation d'organismes représentatifs des usagers des services de santé; – Trois membres sont nommés parmi les professionnels de la santé au sens de la Loi sur l'assurance maladie (chapitre A-29), dont un médecin omnipraticien et un médecin spécialiste, après consultation de chaque organisme représentatif d'une catégorie de professionnels de la santé ayant conclu une entente en application de cette loi; – Deux membres sont nommés après consultation des ordres professionnels du domaine de la santé; – Deux membres sont nommés parmi les membres du conseil d'administration d'un établissement ou d'une agence visé à la Loi sur les services de la santé et des services sociaux; – Un membre nommé parmi les fonctionnaires du gouvernement ou de ses organismes. 	

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
SAAQ	Oui	Oui	<p>Les membres du conseil d'administration représentent les milieux suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Affaires; - Assurance; - Droit; - Santé; - Sécurité routière; - Victimes de la route; - Usagers de la route. 	

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
Revenu Québec	Oui	Oui	<p>Au moins huit membres du conseil d'administration, dont le président du conseil et le président-directeur général, doivent posséder une expérience suffisante, de l'avis du gouvernement, acquise à titre de haut fonctionnaire ou de haut dirigeant d'un ministère, d'un organisme ou d'une entreprise d'un gouvernement.</p> <p>Au moins quatre des membres visés au premier paragraphe, autre que le président-directeur général, doivent être à l'emploi d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement au sens de l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).</p> <p>Le conseil d'administration doit compter deux membres, dont l'un provient de l'ordre professionnel de comptables mentionné au Code des professions (chapitre C-26) et l'autre du Barreau du Québec ou de la Chambre des notaires du Québec, qui sont nommés après consultation de ces ordres professionnels.</p>	La composition du conseil d'administration doit tendre à une parité entre les hommes et les femmes.

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
SQI	Oui	Oui	<ul style="list-style-type: none"> – Deux membres proviennent du secteur public; – Deux membres ont un profil pertinent au secteur de la santé et des services sociaux; – Un membre provient de l'Ordre des ingénieurs du Québec; – Un membre provient de l'Ordre des comptables agréés du Québec; – Un membre provient de l'Ordre des architectes du Québec. 	<p>Les profils de compétences doivent notamment faire en sorte que, collectivement, les membres du conseil d'administration possèdent la compétence et l'expérience appropriées dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – La gouvernance de projets et de portefeuille de projets; – La gestion de projets; – La gestion immobilière; – La gestion financière; – La gestion des ressources humaines, les relations de travail et le développement organisationnel; – L'éthique et la gouvernance.
CCQ	Oui	Non	<ul style="list-style-type: none"> – Un membre nommé après consultation de l'association d'employeurs; – Quatre membres nommés après consultation des associations d'entrepreneurs; – Cinq membres nommés après consultation des associations représentatives; – Quatre membres indépendants dont les profils de compétence et d'expérience sont approuvés par le conseil d'administration. 	<p>Le président est d'office directeur général de la Commission et exerce ces fonctions à temps plein.</p>

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil	Président-directeur général	Type et nombre de représentants	Informations supplémentaires
Hydro Québec	Oui	Oui	—	Si le conseil d'administration ne recommande pas la nomination d'une personne au poste de président-directeur général dans un délai raisonnable, le gouvernement peut nommer celui-ci après en avoir avisé les membres du conseil.
CDPQ	Oui	Oui	—	

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Mandats : Nombre d'années

Prendre note « — » signifie aucune mention particulière dans la loi et que ND signifie non applicable ou non disponible.

Ministères/Organismes	Président du conseil		Président-Directeur général		Membres		Informations supplémentaires
	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	
Retraite Québec	5	Oui	5	Oui	4	Oui	À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil d'administration demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau.
RAMQ	5	Oui	5	Oui	4	Oui	À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil d'administration demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau.
SAAQ	5	Oui	5	Oui	4	Oui	À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil d'administration demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau.
Revenu Québec	5	Oui deux fois	5	Oui	4	Oui deux fois	À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil d'administration ainsi que le président-directeur général demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau.

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil		Président-Directeur général		Membres		Informations supplémentaires
	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	
SQI	5	Oui	5	Oui	4	Oui	À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil d'administration demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau.
CCQ	5	Oui	—	—	3	Oui	À la fin de leur mandat, le président ainsi que les membres demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau. Les mandats des membres indépendants ne peuvent l'être que deux fois, consécutivement ou non.
Hydro Québec	5	Oui deux fois	5	—	4	Oui deux fois	Le mandat du président du conseil d'administration ainsi que celui des membres sont renouvelables de façon consécutive ou non.

Les conseils d'administration des ministères et organismes du QUÉBEC

Structure et composition

Ministères/Organismes	Président du conseil		Président-Directeur général		Membres		Informations supplémentaires
	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	Nb d'année du mandat	Mandat renouvelable?	
CDPQ	5	Oui	5	Oui	5	Oui	Le mandat des membres du conseil, à l'exception du président du conseil et du président et chef de la direction, est renouvelable jusqu'à ce que la durée totale des mandats atteigne dix ans. Le président du conseil d'administration peut, sur la recommandation de la majorité des membres du conseil, demander au gouvernement de destituer un membre.