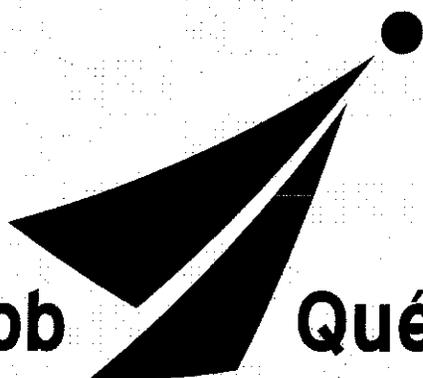


COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 26 mai 2011

No. : CI-130

Secrétaire : Catherine Gréas



sepb Québec

Mémoire

du

Syndicat des employées et employés
professionnels-les et de bureau – Québec

sur le projet de loi n° 15

Loi concernant la lutte contre la corruption

présenté à la Commission des institutions

Ville de Québec (Québec)

le 26 mai 2011

INTRODUCTION

Le Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau – Québec (SEPB-Québec) représente plus de 20 000 employés de bureau, techniciens et professionnels œuvrant dans les secteurs privé et public au Québec. Parmi les membres du SEPB-Québec figurent par exemple les salariés de Gaz métro, le Groupe pages jaunes, la Chambre des notaires, le Barreau du Québec, l'Ordre des ingénieurs du Québec, la Banque Laurentienne du Canada, le Mouvement Desjardins, ou encore des commissions scolaires.

Le SEPB-Québec représente aussi les employés de la Commission de la construction du Québec (CCQ) depuis le 8 février 1972 au sein d'une seule unité d'accréditation syndicale. Cette unité regroupe près 900 employés de bureau, le personnel technique et le personnel professionnel. De ce nombre, plus de 65% des employées sont des femmes. Depuis l'accréditation de l'unité syndicale, le SEPB-Québec et la CCQ ont conclu des conventions collectives dans une paix industrielle démontrée tout au long de ces années.

C'est au nom des membres de la CCQ que nous présentons ce mémoire du SEPB-Québec concernant le projet de loi 15. Le SEPB-Québec fut un des premiers syndicats au Québec à réclamer la tenue d'une commission d'enquête sur l'industrie de la construction. Nos membres de l'unité CCQ œuvrent de façon quotidienne dans l'industrie de la construction avec pour mission de faire appliquer la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., Chapitre R-20). Ils travaillent selon les règles les plus strictes de confidentialité, dans le traitement impartial de l'information et en s'assurant d'éliminer les conflits d'intérêts possibles ou apparents, qu'ils soient agents de bureau, techniciens, inspecteurs ou conseillers.

Par le biais de la négociation des conventions collectives, la reconnaissance de l'expérience acquise sur les postes à l'interne a permis à plusieurs personnes de répondre aux exigences et qualifications professionnelles strictes afin d'obtenir des promotions sur des postes, y compris ceux d'inspecteurs et de techniciens. Cette communauté d'intérêt qui lie le personnel de la CCQ, les liens et l'interconnexion entre les différentes catégories d'emplois au sein de cette organisation et les possibilités de promotion professionnelle qui en découlent ont permis à plus de 200 personnes de progresser dans leur emploi. Ce sont ces mêmes personnes qui occupent aujourd'hui les postes de technicien aux opérations et d'inspecteur, effectifs qui sont complétés par une cinquantaine de travailleurs issus de l'industrie de la construction. L'ensemble du personnel saisit très bien la nécessité de révéler et de démanteler le système de corruption qui caractérise une partie de l'industrie de la construction et de renforcer le rôle essentiel que joue la CCQ dans cette lutte au travail au noir, au favoritisme et au copinage.

Le SEPBC-Québec applaudit toutes les mesures qui pourraient avoir comme effet de renforcer la lutte contre la corruption et la collusion. Même si nous pensons que la tenue d'une enquête publique sur l'industrie de la construction est souhaitable, nous saluons les mesures qui pourraient permettre d'enquêter sur les pratiques du crime organisé, sur l'octroi des contrats ainsi que sur les gestes d'intimidation sur les chantiers de construction, que ce soit par la création de l'Unité permanente anticorruption (UPAC), l'Opération Marteau, l'institution de la charge de Commissaire à la lutte à la corruption ou les dispositions relatives à la dénonciation des actes répréhensibles et la protection des dénonciateurs.

Cependant, nous ne voyons pas la pertinence de certaines dispositions du projet de loi 15 pour lutter contre la corruption. Au contraire, ces articles bafouent les droits fondamentaux de liberté d'association et ne contribuent en rien à lutter contre la corruption. Nous ne voyons aucune justification permettant, après plus de 38 ans, de scinder l'unité d'accréditation en deux et de retirer à un groupe de salariés le droit d'affiliation à une centrale syndicale.

UNITÉ AUTONOME DE VÉRIFICATION

Le projet de loi introduit à l'article 49 une unité autonome de vérification au sein de la CCQ. Cette unité autonome est chargée d'effectuer, dans l'industrie de la construction, des vérifications menées sous la coordination du commissaire associé aux vérifications nommé suivant l'article 8 de la Loi concernant la lutte contre la corruption.

Il est prévu à l'article 15.3 que les membres du personnel de la Commission affectés à l'unité autonome y exercent leurs fonctions de manière exclusive. Dans un courrier électronique que la P.D.G. de la CCQ, madame Diane Lemieux, faisait parvenir le 19 mai 2011 à l'ensemble du personnel, elle précisait :

« Non, toutes les activités d'inspection ne relèveront pas de la P.D.G. Seules cinq personnes désignées pour travailler à l'unité permanente anti-corruption relèveront de la P.D.G. À l'exception de ces cinq personnes, les activités d'inspection et l'escouade tactique sont et doivent demeurer dans les activités courantes de la CCQ. »

Ce que nous comprenons de l'article 49 du projet de loi, c'est que de façon concrète, cinq personnes provenant du personnel de la CCQ seront affectées de manière exclusive à l'unité permanente anti-corruption (UPAC) et que ces dernières relèveront directement de la P.D.G. de la CCQ qui ne rend compte de l'administration de cette unité autonome qu'au ministre de la Sécurité publique. Pour le reste des salariés de la CCQ, ils continuent à accomplir leur travail normal sans aucune modification.

ATTEINTE GRAVE À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Le projet de loi prévoit à l'article 50 ce qui suit :

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

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

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

Nous sommes totalement en désaccord avec cette disposition. Non seulement est-elle sans effet pour lutter contre la corruption, mais en plus, elle contrevient à un droit fondamental qui est reconnu tant par le droit international que par nos lois au Canada et au Québec sur la liberté d'association.

LE DROIT INTERNATIONAL EN MATIÈRE DE LIBERTÉ SYNDICALE

Le droit international guide et oriente les États dans l'adoption de leur régime législatif. Une entrave à ces dispositions constitue un motif de blâme de la part de la communauté internationale.

Récemment, la province de Québec a fait l'objet de remontrance sévère de la part du Comité de liberté syndicale pour avoir bafoué les droits des travailleurs.¹

Le Québec s'apprête à récidiver avec le projet de loi 15, s'il adopte l'article 50 de ce projet de loi.

La constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie

L'affirmation du principe de la liberté syndicale prend sa source dans les textes constitutionnels de l'Organisation Internationale du Travail (ci-après l'OIT)² qui affirment la primauté de ce principe.³

¹ Plainte contre le gouvernement du Canada concernant la province de Québec, cas n° 2343, 2401 et 2403, 338^e Rapport du Comité de la liberté syndicale, Bureau international du travail, GB.294/7/1 294^e session, Genève, novembre 2005, par 536-603

² Textes constitutionnels de l'OIT

La liberté d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu.⁴

Tous les programmes d'action et mesures prises sur les plans national et international, notamment dans les domaines économique et financier, doivent être appréciés (...) et acceptés seulement dans la mesure où ils apparaissent de nature à favoriser, et non à entraver, l'accomplissement de la liberté d'association.⁵

La convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Principe : L'OIT énonce que « les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières ». ⁶ Le Canada, et par voie d'intégration la province de Québec, doivent non seulement respecter ce principe, mais qui plus est, doivent prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et employeurs le libre exercice du droit syndical.⁷

De plus, les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ou à entraver l'exercice légal de la liberté syndicale.⁸

Le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que le droit de s'affilier à une telle fédération ou confédération ne doit d'aucune façon être limité par voie législative.⁹

Exception : L'article 9, paragraphe 1 de la convention n° 87 prévoit que la garantie de liberté d'action syndicale des corps policiers et de l'armée pourra être déterminée par la législation nationale. Toutefois, il s'agit d'une exception qui doit être définie restrictivement.¹⁰

La convention (n° 98) – sur le droit d'organisation et de négociation collective

En vertu de cette convention, tout travailleur doit bénéficier des protections adéquates contre les actes de discrimination qui tendent à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi.¹¹

³ Déclaration de Philadelphie

⁴ Déclaration de Philadelphie, article 1b)

⁵ Déclaration de Philadelphie article 2c)

⁶ Convention n° 87, Article 2

⁷ Convention n° 87, article 11

⁸ Convention n° 87, article 3

⁹ Convention n° 87, article 5

¹⁰ La liberté Syndicale, recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du conseil du BIT, Genève, Bureau international du travail, 5^e édition révisée, 2006, page 50, par. 224 à 226

¹¹ Convention n° 98, article 1

De surcroît, cette convention prohibe tout acte ayant pour effet de subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat.¹² Il est également interdit de congédier un travailleur ou de lui porter préjudice par tout autre moyen, y compris par voie législative, en raison de son affiliation syndicale.¹³

L'importance du libre choix des travailleurs pour créer leurs organisations et s'y affilier est telle pour le respect de la liberté syndicale dans son ensemble que ce principe ne saurait souffrir de retard¹⁴ encore moins d'un recul imposé par voie législative. Toute disposition portant sur l'exigence d'un seul syndicat par entreprise, métier ou profession n'est pas conforme à l'article 2 de la convention n° 87.¹⁵

Le principe fondamental en matière de liberté syndicale est de laisser la création des organisations et la décision de s'affilier à une telle organisation entre les mains des travailleurs. Toute mesure retirant ce libre choix est contraire aux principes et dispositions du droit international. Une intervention de l'État en pareille matière est contraire à ce principe.¹⁶ Le Comité de la liberté syndicale a même rappelé l'importance de consulter les associations syndicales avant l'adoption de toute loi qui aurait pour effet de nier ce principe.¹⁷

LE DROIT NATIONAL

Les sources du droit d'association :

Principe : La Charte canadienne des droits et libertés protège les citoyens des abus de l'État en certaines matières, dont la liberté d'association.¹⁸

Cette même protection est garantie entre citoyens privés au Québec.¹⁹

L'article 3 du Code du travail consacre le fait que tout salarié a le droit d'appartenir à l'association de salariés de son choix.

¹² Convention n° 98, article 2a)

¹³ Convention n° 98, article 2b)

¹⁴ La liberté syndicale, recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du conseil du BIT, Genève, Bureau international du travail, 5^e édition révisée, 2006, page 69, par. 312

¹⁵ Ibid, page 70, par 317

¹⁶ Ibid, page 71 et ss., par. 319,320, 312, 322, 323, 344

¹⁷ À cet effet, voir : Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur Général) 2007 QCCS5513, par. 385

¹⁸ Article 2d) Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R-U) dans L.R.C. (1985), App II, No 44

¹⁹ Article 3, Chartes des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12

Les régimes d'exception connus: L'article 4 du Code du travail prévoit une exception pour les policiers municipaux. Ceux-ci doivent être membres d'une association formée exclusivement de policiers municipaux et s'affilier entre eux. Ceci est historiquement justifié par des raisons de sécurité publique.

Les articles 64 et 68 de la Loi sur la fonction publique décrètent une exception similaire à l'égard des agents de la paix uniquement.

L'article 10.1 de la Loi sur le régime de négociation collective des procureurs aux poursuites criminelles et pénales décrète que l'association chargée de négocier les conditions de travail des procureurs en matière criminelle au Québec ne peut être affiliée à une organisation syndicale ni conclure d'ententes de service avec une telle organisation.

L'évolution jurisprudentielle canadienne

Trois arrêts de la Cour suprême ont pavé la voie à la reconnaissance constitutionnelle du droit de négocier collectivement dont il est fait état dans l'arrêt *B.C. Health Services*.²⁰

Dans l'arrêt *R. c. Advance Cutting*, le juge Lebel mentionne que le fait de se livrer individuellement à des activités sociales avec les autres est protégé par la constitution.²¹

Depuis l'arrêt *Dunmore*,²² cette conception de la liberté d'association, qui n'inclut que les activités individuelles, est devenue désuète. Ceci est dû au fait que certaines activités collectives ne peuvent, en raison de leur nature même, être accomplies individuellement.²³ C'est le cas de la négociation collective qui est protégée par l'article 2d) de la Charte.

L'arrêt *Dunmore* ne modifie pas la jurisprudence antérieure de la Cour suprême en matière de négociation collective et de droit de grève. En revanche, il établit hors de tout doute que la liberté constitutionnelle de former une association syndicale existe indépendamment de tout texte législatif, car il relève de l'exercice de la liberté fondamentale de s'associer.²⁴ Il en va de même de l'affiliation syndicale.

²⁰ *Delisle c. P.G. du Canada* [1999] 2 R.C.S. 989, *Advance Cutting & Coring Ltd* [2001] 3 R.C.S. 209 et *Dunmore c. Ontario (Procureur Général)* [2001]

²¹ *R. c. Avance Cutting & Coring Ltd* [2001] 3 RCS 209

²² *Dunmore c. Ontario (Procureur Général)* 2001 CSC 94

²³ *Dunmore c. Ontario (Procureur Général)* 2001 CSC 94

²⁴ COUTU, Michel et als, L'arrêt *Health Services and Support* de la Cour suprême du Canada: La constitutionnalisation du régime québécois des relations industrielles, *Lex electronica*, vol 13, n° 2 (Automne/Fall 2008), page 10

Dans l'arrêt *B.C. Health Services*²⁵ la Cour suprême rompt avec son passé. Elle affirme d'abord qu'il faut tenir compte du contexte dans lequel le droit d'association s'exerce pour en connaître la portée. L'on ne peut en effet considérer sur un pied d'égalité un club de lecture et une association de salariés en raison des différences fondamentales de leurs rôles dans la société.

Plus récemment, la majorité de la Cour suprême, sous la plume de la juge en chef McLaughlin, déclarait qu'il n'y avait pas lieu de s'éloigner de la méthode d'analyse développée dans *Health Services*.²⁶ Elle en profitait pour réaffirmer que l'article 2d) de la Charte protège constitutionnellement l'activité associative.

La Cour suprême considère que le contenu du droit constitutionnel de négocier collectivement comprend trois facettes :

- la protection du processus de négociation (mais non le résultat);
- la garantie de participation à un processus général de négociation collective, mais non le droit de réclamer un régime particulier de relations de travail;
- la prohibition contre les « entraves substantielles » grevant le régime de négociation collective.

La première facette, soit la protection du processus associatif, vise à protéger la capacité des salariés d'agir de concert pour réaliser des objectifs communs. La prohibition pour des salariés de s'affilier à la centrale syndicale de leur choix est clairement contraire à ce principe.

La deuxième facette de cette protection constitutionnelle n'est pas en cause, et ne mérite donc pas que l'on y apporte attention dans le présent mémoire.

La troisième facette, soit la protection contre les atteintes substantielles, sera en cause si l'on peut prouver que l'État, par son régime ou ses lois, vise à décourager la poursuite collective d'objectifs communs.²⁷

L'atteinte au droit de négocier collectivement :

« ... doit être substantielle au point de constituer une entrave à la négociation, de compromettre sérieusement non seulement la réalisation des objectifs des syndiqués, mais aussi le processus permettant la poursuite de ces objectifs dans le cadre de véritables négociations avec l'employeur (sachant que seul le processus de négociation, nous l'avons mentionné, est protégé par la Charte).
Peuvent représenter des entraves substantielles les tactiques législatives ou

²⁵ *Health Services & Support – Facilities Subsector Bargaining Ass. C.* Colombie-Britannique, 2007 CSC 27, 8 juin 2007

²⁶ *Ontario (Procureur Général) c. Fraser* 2011 CSC 20

²⁷ *Dunmore* par. 96 et *B.C. Health Services* par. 90

actions destinées à briser les syndicats, la mauvaise foi, l'annulation unilatérale de modalités négociées en l'absence de discussions et de consultations. »²⁸

Pour déterminer l'entrave substantielle, il faut d'une part analyser : a) l'aspect substantif ou l'importance des aspects touchés et, b) l'aspect procédural, soit le devoir de négocier de bonne foi.

En ce qui a trait au premier volet de ce test pour déterminer s'il y a entrave substantielle, il faut se demander si « l'ingérence dans les négociations collectives d'un sujet déterminé (et *a fortiori* d'un contrat de travail complet) nuit à la capacité des syndiqués d'unir leurs efforts et de poursuivre des objectifs communs.²⁹ À n'en pas douter, scinder une association de salariés existante en deux et l'empêcher d'appartenir à l'affiliation syndicale de son choix pour, au surplus, priver les salariés de leur communauté d'intérêt permet de répondre par la positive à cette question.

En ce qui a trait au deuxième volet, puisqu'il s'agit de l'obligation de négocier de bonne foi telle que définie à l'article 53 du Code du travail, il importe de vérifier subjectivement et objectivement si cette obligation peut être rencontrée à la lumière de la loi contestée.

Le court-circuitage du statut de représentant exclusif des salariés que possède le syndicat porte subjectivement atteinte à l'aspect procédural de la reconnaissance constitutionnelle de la liberté de négociation.³⁰

Objectivement, le *boulwarisme*, soit l'attitude consistant à soumettre une position dite « *a firm and fair offer* » et à la soutenir publiquement en s'adressant au public et aux salariés via les médias prétextant qu'il s'agit de la seule avenue possible de la part d'un « employeur responsable » porterait atteinte à ce volet procédural.³¹ Dans le présent cas, le projet de loi va même plus loin. Rien n'a été proposé au syndicat en place; aucune consultation n'a été tenue.

En terminant, la Cour suprême, dans *Health Services*, rappelle qu'il faut présumer que la Charte canadienne accorde une protection au moins aussi grande que celle contenue dans les instruments internationaux ratifiés par le Canada en matière de droit de la personne.³²

²⁸ Ibid note 22, page 17

²⁹ Ibid note 22 page 18

³⁰ Ibid note 22, page 19

³¹ Ibid note 22, page 20

³² Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur Général) 2007 QCCS 5513, par. 309

La détermination d'une unité syndicale selon les principes applicables au Québec

Au Québec, la détermination d'une unité de négociation est basée sur de multiples critères jurisprudentiels bien établis, soit :

- la volonté des salariés;
- l'historique des accréditations;
- les négociations et conventions collectives chez l'employeur;
- la division territoriale de l'entreprise;
- la mobilité de la main-d'œuvre;
- la paix industrielle;
- la présence d'une communauté d'intérêt au sein du groupe de salariés.

Par ailleurs, les tribunaux du travail au Québec jouissent d'une longue histoire en matière de détermination d'unité de négociation. En principe, l'unité générale, celle regroupant la totalité des salariés d'un employeur, ne devrait pas soulever de difficultés.³³

Le législateur doit, dans l'établissement d'une unité de négociation, tenir compte de ces critères. S'il est mû par d'autres objectifs, tels l'efficacité, l'accessibilité ou la centralisation des services, il devra tenter de respecter ces critères.³⁴ En séparant des salariés qui veulent s'unir pour négocier collectivement, le législateur écarte la volonté de ceux-ci et commet une ingérence.³⁵

La liberté étant caractérisée par l'absence de coercition ou de contrainte³⁶, il est clair que le non-respect de la volonté des salariés qui s'expriment notamment par le prisme de l'historique de l'accréditation, le renouvellement de plusieurs conventions collectives, la paix industrielle et la communauté d'intérêt, sera considéré comme une violation injustifiée du droit d'association.

Si l'unité de négociation prévue à l'article 85 de la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction avait posé des difficultés au fil du temps, elle aurait été contestée par l'association en place. Son respect et le renouvellement périodique de plusieurs conventions collectives depuis son adoption démontrent qu'elle correspond au choix des salariés et qu'elle constitue une unité viable.

³³ Le droit du travail au Québec, Gagnon, Robert P., édition Yvon Blais, 6^e édition, page 366, par. 468

³⁴ Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur Général) 2007 QCCS 5513, par. 267

³⁵ Ibid note 32, par. 283

³⁶ R. C. Big M Drug Mart Ltd [1991] 2 RCS 211, p.318

Scinder une association syndicale qui a plus de 38 ans de communauté d'intérêt et la priver de son droit d'affiliation défie l'histoire ancienne et récente des relations de travail au Québec et constitue un cas sans précédent.

En terminant, le Tribunal du travail a déjà rejeté les prétentions d'un employeur qui alléguait que des salariés syndic-adjoints ayant pour fonctions de faire enquête et de porter des accusations contre les membres d'une corporation à laquelle eux-mêmes appartenaient, devaient faire partie d'une unité distincte. Le motif de conflit d'intérêt potentiel soulevé par l'employeur n'était pas suffisant pour justifier une balkanisation des unités de négociation.³⁷

SITUATION DES AUTRES EMPLOYÉS DE L'ÉTAT AYANT DES FONCTIONS ET POUVOIRS SIMILAIRES

Les pouvoirs d'inspection et d'enquête équivalents à ceux du personnel de la CCQ visé par le projet de loi 15 existent au sein d'autres ministères et organismes. Les employés qui travaillent au sein de ces ministères et organismes ont pourtant la liberté d'appartenir à l'unité générale d'accréditation. Aucune disposition législative n'interdit aux salariés ayant des pouvoirs d'enquête de faire partie d'une unité d'accréditation générale. Citons quelques exemples :

La Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (CSST) est l'organisme auquel le gouvernement a confié la gestion du régime québécois de santé et de sécurité du travail. Ce mandat, la CSST le réalise en intervenant dans trois principaux domaines :

- la prévention et l'inspection;
- l'indemnisation et la réadaptation des travailleurs victimes d'un accident ou d'une maladie du travail;
- le financement du régime québécois de santé et de sécurité du travail.

Pour réaliser le mandat de la prévention et de l'inspection, la CSST, par le biais de ses inspecteurs, procède aux visites des milieux de travail. Cette démarche permet d'offrir un soutien aux travailleurs et aux employeurs dans leurs démarches pour éliminer à la source les dangers présents dans leurs milieux de travail, de faire la promotion de la santé et de la sécurité du travail et d'inspecter les lieux de travail pour en assurer la sécurité. Rien dans la Loi sur la fonction publique précise que, malgré leurs pouvoirs d'enquête, les inspecteurs de la CSST ne peuvent faire partie de la même unité d'accréditation que l'ensemble du personnel de cette organisation. L'accréditation du personnel de la CSST au Syndicat de la fonction publique du Québec place le personnel de bureau et le personnel technique au sein de la même unité d'accréditation y compris les salariés ayant des pouvoirs d'enquête similaires à ceux de la CCQ.

³⁷ Barreau du Québec c. Syndicat National des employés professionnels-les et de bureau, section locale 57 (SIEPB) CTC FTQ, 500-28-00072-942, 2 septembre 1994, Juge Claude St-Arnaud (T.T.)

La Régie du bâtiment du Québec (RBQ) a, pour sa part, le mandat de veiller à la qualité des travaux de construction et à la sécurité des personnes dans le domaine du bâtiment. Elle surveille l'application de la Loi sur le bâtiment et la réglementation afférente dans les différents domaines techniques de sa compétence. La RBQ remplit sa mission en adoptant des normes en matière de construction, de sécurité, etc. Elle est aussi reconnue comme organisme d'inspection.

Parmi les modalités de surveillance qui vise à favoriser le respect du Code de construction et du Code de sécurité, la RBQ :

- inspecte et exerce des vérifications pour déterminer dans quelle mesure les exigences des codes ont été respectées;
- adresse des avis de correction aux intervenants à la suite d'une inspection et d'un constat de non-respect des codes;
- impose des mesures supplétives aux intervenants pour assurer la sécurité d'une installation;
- engage des poursuites judiciaires contre ceux qui ne se conforment pas aux codes malgré un avis de correction ou l'exigence de mesures supplétives;
- rend, dans les cas les plus graves, des ordonnances obligeant les intervenants à se conformer aux codes;
- dénonce aux fins d'enquête tout professionnel qui, par des manquements graves ou répétés, ne se conforme pas à la réglementation.

De plus, la RBQ a vu ses pouvoirs accrus pour contrer le crime organisé, le travail au noir, le blanchiment d'argent, l'intimidation et la collusion dans le milieu de la construction.

Ainsi, l'unité d'accréditation du Syndicat de la fonction publique du Québec représente les salariés de la RBQ comme le personnel de bureau et le personnel technique dont font partie les personnes reliées aux inspections et aux enquêtes. Il s'agit une fois de plus d'un exemple d'unités d'accréditation générales qui ne distinguent pas les membres en fonction de leurs pouvoirs d'enquête.

Le dernier exemple que nous citerons est celui des employés de Revenu Québec. Les responsabilités de Revenu Québec sont, entre autres, d'assurer la perception des impôts et des taxes afin que chacun paie sa juste part du financement des services publics et de tenir un registre public des entreprises faisant affaire au Québec et d'administrer le régime québécois régissant l'existence des personnes morales afin de contribuer à la protection du public et des entreprises.

Encore ici, nous pouvons constater l'existence d'une unité d'accréditation générale pour le personnel de bureau et technique y compris ceux ayant des pouvoirs d'enquête similaires à ceux exercés par les salariés de la CCQ.

Toujours en référence à la Loi sur la fonction publique, force est de constater qu'elle n'exige pas des employés des autres organismes publics ayant des pouvoirs similaires à ceux des employés de la CCQ qu'ils fassent partie d'une accréditation distincte sans droit d'affiliation à une centrale syndicale.

Rôle et mission de la Commission de la construction du Québec

La CCQ, de concert avec les associations patronales et syndicales déterminées par la Loi R-20, a pour mission :

- d'assurer le respect des conventions collectives de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction;
- de lutter contre le travail non déclaré en vue de favoriser une concurrence loyale;
- de faciliter l'adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre;
- de développer les compétences de la main-d'œuvre;
- d'administrer les régimes d'avantages sociaux;
- d'administrer les fonds en fidéicomis qui lui sont confiés.

En vue de mener à bien cette mission et tel que prévu à l'article 4 de la Loi R-20, la Commission a comme fonctions et pouvoirs :

« 1° de veiller à l'application de la convention collective conclue en vertu de la présente loi;

2° de vérifier et contrôler l'application de la présente loi et de ses règlements et notamment le respect des normes relatives à l'embauche et à la mobilité de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction;

3° de s'assurer de la compétence de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction;

4° d'organiser et surveiller la tenue du scrutin d'adhésion syndicale ou conclure une entente avec toute personne en vue de la mandater à cette fin et de constater la représentativité des associations visées à l'article 28;

5° de veiller, dans le cadre des politiques relatives à la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction approuvées par le gouvernement, à l'application des mesures et des programmes relatifs à la formation professionnelle des salariés et des employeurs qui exécutent eux-mêmes des travaux de construction;

6° d'administrer des régimes complémentaires d'avantages sociaux conformément à la présente loi;

7° de maintenir un service de vérification des livres de comptabilité des entrepreneurs afin de contrôler et vérifier l'encaissement des cotisations et des prélèvements prévus par la présente loi ou par une convention collective conclue en vertu de la présente loi;

8° d'organiser et administrer tout fonds d'indemnisation que les parties jugent nécessaire pour assurer à chaque travailleur le paiement de son salaire et de tous les avantages sociaux;

9° d'administrer tout fonds que les parties jugent nécessaire aux fins de formation.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission doit collaborer à la réalisation des engagements du gouvernement du Québec dans le cadre d'ententes intergouvernementales en matière de mobilité de la main-d'œuvre ou de reconnaissance mutuelle des qualifications, compétences et expériences de travail dans des métiers et occupations de l'industrie de la construction; elle doit aussi viser l'élimination de tout travail non déclaré ou exécuté en contravention à la présente loi et, à la demande du ministre du Revenu, collaborer à l'application des lois fiscales dans l'industrie de la construction. »

Les mandats, tels qu'ils apparaissent à la loi, définissent bien le type d'interventions attendues de la CCQ et de son personnel. L'application et le respect des conventions collectives, la qualification et la mobilité de la main-d'œuvre de l'industrie, la gestion des fonds liés aux avantages sociaux ou à la formation professionnelle, la lutte au travail non déclaré par les employeurs de l'industrie, telles sont les principales attentes qui sont entretenues. Enfin, la lecture et l'analyse du projet de loi 15 nous permet de conclure qu'aucune modification au rôle à la mission de la CCQ n'est prévue.

RÔLE DU PERSONNEL

L'ensemble du personnel de la CCQ a permis par le passé et permet encore aujourd'hui à l'organisation de s'acquitter de son rôle de façon exemplaire. Parmi ces employés, nous retrouvons les quelque 300 personnes que le projet de loi 15 identifie comme ayant des pouvoirs d'enquête. Ceux-ci occupent des emplois de conseiller en techniques comptables, conseiller en techniques d'évaluation, technicien aux opérations, inspecteur, conseiller aux opérations et coordonnateur à l'inspection. Spécifiquement, les articles suivants de la Loi R-20 prévoient :

« Article 7. Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Commission peut, par elle-même ou une personne qu'elle désigne, enquêter sur toute matière de sa compétence.

La Commission, pour ses enquêtes, a les pouvoirs et les immunités d'un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf pour le pouvoir d'imposer une peine d'emprisonnement.

Article 7.1. La Commission ou toute personne qu'elle autorise à cette fin peut:

1° pénétrer à toute heure raisonnable dans un lieu où s'effectuent des travaux de construction ou dans un établissement d'un employeur;

2° exiger tout renseignement relatif à l'application de la présente loi ou de ses règlements ainsi qu'à celle de la Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1) ou de ses

règlements en ce qui concerne la qualification des entrepreneurs et des constructeurs-proprétaires, de même que la communication pour examen ou reproduction de tout document s'y rapportant.

Toute personne autorisée à exercer les pouvoirs prévus au premier alinéa doit, sur demande, s'identifier et exhiber le certificat délivré par la Commission, attestant sa qualité.

Article 7.3. La Commission peut, dans l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 7.1, demander à toute personne qui exécute ou fait exécuter des travaux de construction de lui démontrer, d'une part, qu'elle est titulaire d'une licence appropriée délivrée en vertu de la Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1) et, s'il y a lieu, d'un certificat de compétence ou d'une preuve d'exemption appropriée délivrée en vertu de la présente loi et, d'autre part, que toute personne dont elle utilise les services pour l'exécution de travaux de construction ou qu'elle affecte à des travaux de construction est titulaire d'un tel certificat de compétence ou preuve d'exemption ou, s'il y a lieu, d'une telle licence.

Elle peut aussi, de la même manière, demander à toute personne qui exécute ou fait exécuter des travaux de construction en vertu d'un contrat public visé à l'article 65.4 de la Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1) de lui démontrer que la licence dont elle était titulaire ne comportait aucune restriction aux fins de l'obtention d'un contrat public à la date où elle a présenté une soumission pour ce contrat, lorsqu'il a fait l'objet d'un appel d'offres, ou à la date d'adjudication de ce contrat dans les autres cas.

La Commission formule sa demande par écrit et fixe un délai pour s'y conformer.

Article 81. En vue d'assurer la mise à exécution d'une convention collective, la Commission peut:

(...)

- e) à toute heure raisonnable, examiner le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paie de tout employeur, en prendre des copies ou extraits, vérifier auprès de tout employeur et de tout salarié le taux du salaire, la durée du travail et l'observance des autres clauses d'une convention collective;
- f) à toute heure raisonnable et même au lieu du travail, requérir de tout employeur ou de tout salarié les renseignements jugés nécessaires ou exiger de ces personnes qu'elles fournissent ces renseignements par écrit à la Commission dans un délai de 10 jours francs suivant la remise d'une demande écrite à cet effet ou suivant le jour où cette demande leur est laissée par tout moyen approprié;

Sur demande, toute personne autorisée par la Commission à exercer les pouvoirs prévus aux paragraphes e ou f doit s'identifier et exhiber le certificat, délivré par la Commission, attestant sa qualité.

La Commission peut exercer les recours visés aux paragraphes a et b du premier alinéa contre toute personne tenue de payer au salarié le salaire qui lui est dû.

Article 81.0.1. Malgré toute autre disposition de la présente loi, la Commission peut, au moyen d'une demande écrite à cet effet, requérir de toute personne visée à l'article 7.2 et de toute association qu'elles lui fournissent, par écrit ou de la manière indiquée par la Commission, dans un délai de 10 jours francs de l'expédition de cette demande, tout renseignement et copie de tout document conforme à l'original jugés nécessaires pour assurer l'exercice des fonctions de la Commission.

La Loi R-20 est précise sur les rôles et responsabilités du personnel, et les articles cités précédemment le démontrent. Rien dans la loi ne permet au personnel de la CCQ d'enquêter sur les organisations syndicales. Le travail du personnel d'inspection est principalement de visiter les chantiers pour s'assurer du respect des conditions de travail par les employeurs, de la détention des certificats de compétence par les travailleurs pour être admis sur un chantier de construction et de la vérification des livres de paie des employeurs pour assurer la déclaration des heures travaillées. Ces « enquêtes » dont il est question ne portent donc pas sur les syndicats, mais bien sur les acteurs premiers de cette industrie, les employeurs et les travailleurs.

LIBERTÉ D'AFFILIATION À LA FTQ

La section locale 573 du SEPB-Québec, qui représente les employés de la CCQ, a décidé sur une base volontaire, de s'affilier à la FTQ. La FTQ est une fédération qui regroupe plusieurs syndicats canadiens, internationaux et québécois du secteur public et du secteur privé, tant sous juridiction fédérale que provinciale. L'ensemble de ces syndicats affiliés représentent plus de 600 000 travailleurs et travailleuses au Québec.

Chaque syndicat qui décide de s'affilier à la FTQ est et demeure autonome. La FTQ n'a aucun pouvoir hiérarchique sur ses affiliés. Elle ne peut en aucun cas s'ingérer dans les affaires ou décisions de ses affiliés. De fait, la FTQ est un regroupement de syndicats ayant décidé, sur une base volontaire, de se mettre ensemble afin de promouvoir les intérêts des travailleurs, d'éduquer leurs membres, d'aider à l'expansion du syndicalisme et de se donner des outils pour mener la lutte aux différentes formes de discrimination.

Le fait d'interdire à un groupe de salariés de la CCQ de s'affilier à une centrale syndicale n'a pas sa raison d'être dans une société qui se dit démocratique. Cette interdiction constitue un précédent dangereux; une attaque en règle contre des droits démocratiques de base de notre société. Nous pouvons assimiler les effets de ce type d'interdiction à ceux qui seraient faits à une entreprise de s'affilier au Conseil du patronat. Essentiellement, le Conseil du patronat et les centrales syndicales jouent le même rôle dans notre société puisque chacun agit comme lobbyiste pour les intérêts de leurs membres. La seule différence tient aux clientèles. Pour le Conseil du patronat, il s'agit des entreprises. Pour les centrales syndicales, ce sont les syndicats.

En quoi cette interdiction pourrait-elle être un instrument dans la lutte contre la corruption?

CONCLUSION

Afin de respecter les conventions internationales ainsi que les législations canadienne et québécoise sur la liberté d'association et d'éviter que le législateur édicte des mesures d'exception touchant le personnel de la CCQ, sans pour autant avoir d'effet sur la lutte à la corruption, nous vous demandons de retirer du projet de loi n° 15, l'article 50 ainsi que les dispositions transitoires en relation avec cet article, soit les articles 55 à 59 inclusivement.

Provenance des employés de l'inspection (investis d'un pouvoir d'enquête)

Classification	Total	Industrie
Conseiller aux opérations	17	1
Coordonnateurs à l'inspection	18	3
Techniciens aux opérations	108	9
Inspecteurs	101	50
Conseiller en évaluation	2	
Conseiller en techniques comptables	6	
Techniciens en technique d'évaluation	2	