COMMISSION DES INSTITUTIONS
Déposé le : 31 MAI 2011
No. : CI-132
Secrétaire : Catherine Gréta

CSN

Confédération des syndicats nationaux

Service juridique

Avis juridique

DATE : Québec, le 27 mai 2011

DESTINATAIRE : Michel Forget

EXPÉDITEUR : Benoit Roy-Déry

OBJET : **Avis juridique concernant la légalité du projet de loi no 15 (Loi concernant la lutte contre la corruption)**

N/Réf. : 130-38BRD

Bonjour,

Vous nous avez donné mandat d'évaluer la légalité du projet de loi no 15 et plus particulièrement les articles 48 et suivants concernant les modifications de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'œuvre dans l'industrie de la construction [L.R.Q., c. R-20.] (ci-après « *Loi R-20* »).

Pour rédiger le présent avis, nous avons consulté le projet de loi, la *Loi R-20*, le mémoire présenté à la Commission des institutions par le Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau-Québec concernant le projet de loi no 15 (Loi concernant la lutte contre la corruption), le mémoire qui a été déposé par la CSN à la Cour d'appel dans le cadre de la contestation concernant la Loi 30, le travail présenté à l'Université du Québec à Montréal par Me Gérard Noteabeart intitulé « *Les rapports collectifs de travail chez les agents de la paix en services correctionnels et les policiers de la sûreté du Québec : une contravention contraire à la liberté d'association* », le certificat d'accréditation détenu auprès de la Commission de la construction du Québec, de même que les lois en vigueur et la jurisprudence pertinente.

Il est à noter que nous avons repris dans le présent avis de nombreux passage de l'argumentation présentée par Me Gérard Noteabeart dans le mémoire déposé par la CSN à la Cour d'appel dans le cadre de la contestation concernant *la Loi 30.*

LES FAITS

1) Objet du projet de loi

Les notes explicatives indiquent clairement l'objet de la loi qui est *« de renforcer les actions de prévention et de lutte contre la corruption en matière contractuelle dans le secteur public. »*

Ce projet de loi prévoit notamment :

- D'instituer la charge de Commissaire à la lutte contre la corruption qui aura notamment pour fonctions « de recevoir, de consigner et d'examiner les dénonciations d'actes répréhensibles, afin de leur donner les suites appropriées, et de diriger ou de coordonner les activités de toute équipe d'enquête formée de membres de son personnel ou désignée par le gouvernement.»

- La nomination d'un commissaire associé aux vérifications qui sera «chargé d'assurer la coordination des équipes de vérification désignées par le gouvernement.»

- D'instituer au sein de la Commission de la construction du Québec, une unité autonome de vérification qui sera «chargée d'effectuer, dans l'industrie de la construction, des vérifications menées sous la coordination du commissaire associé aux vérifications.»

- Que « les membres du personnel de la Commission affectés à l'unité autonome y exercent leurs fonctions de manière exclusive et que l'administration de l'unité autonome relève du président de la Commission, en sa qualité de directeur général de la Commission, plutôt que des membres de la Commission. »

- De modifier la *Loi sur l'administration fiscale* (L.R.Q., C.A -6.002) afin d'y hausser certaines amendes.

2) Articles visés par notre analyse

Dans le cadre de notre analyse, nous avons analysé spécifiquement les articles 48 à 52, 55 à 59, mais plus particulièrement les articles 50 et 51 qui mentionnent :

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».*

51. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 85, du suivant :

> *« 85.0.1. Un salarié de la Commission doit, pour être autorisé à exercer un pouvoir visé par l'article 85, satisfaire aux conditions suivantes :*
>
> *1° être de bonnes mœurs;*
>
> *2° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel (Lois révisées du Canada (1985), chapitre C-46) ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créée par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'emploi, à moins qu'il en ait obtenu le pardon. ».*

LE DROIT

1) LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

1.1) Le droit international

Nous désirons souligner, d'entrée de jeu, que la liberté d'association est protégée par différents traités et conventions internationales, notamment celles conclues sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (ci-après « OIT »). D'ailleurs, plusieurs rapports et décisions au sujet de la liberté d'association ont émané au fil des ans de ses organes de contrôle (notamment la *Commission d'expert pour l'application des conventions et recommandations* et le *Comité de la liberté syndicale*).

De plus, la *Convention (no 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical*[1] (ci-après « *Convention no 87* ») prévoit spécifiquement que les travailleurs ont le droit de

[1] 9 juillet 1948, R.T.N.U. 19 (entrée en vigueur : 4 juillet 1950, accession du Canada 23 mars 1972).

constituer, sans autorisation préalable, des organisations de leur choix, de s'affilier à ces organisations, d'élaborer leurs propres statuts et règlements et de formuler leur programme d'action à l'abri de toute intervention des autorités publiques. Cette convention a été ratifiée par le Canada en 1973[2] qui y est lié depuis.

La Convention (no 98) *concernant le droit d'organisation et de négociation collective*[3] protège également tout travailleur contre les actes de discrimination qui porte atteinte à sa liberté syndicale et empêche l'emploi de celui-ci d'être subordonné à la condition de ne pas s'affilier à un syndicat ou de cesser d'en faire partie. Par ailleurs, le Canada n'a pas encore ratifié cette convention.

Aussi, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*[4] et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*[5] reconnaissent également le droit de toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'y affilier en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. Le Canada est lié par ces pactes puisqu'il les a ratifiés.

En droit international, il existe donc plusieurs sources qui mentionnent que les travailleurs devraient avoir le droit de constituer des organisations de leur choix ainsi que celui de s'affilier à ces organisations[6].

Conformément aux dispositions de ces instruments internationaux, le droit de constituer des organisations syndicales et de s'y affilier ne peut faire l'objet de limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publique ou encore les droits et libertés d'autrui.

---

[2] R.T. Can. 1973 no 14, art. 2 et 3 (entrée en vigueur : 4 juillet 1950, accession du Canada 23 mars 1972).
[3] 1 juillet 1949, R.T.N.U. 32 (entrée en vigueur 18 juillet 1951)
[4] 19 décembre 1966, 943 R.T.N.U. 13, R.T. Can. 1976 no 46, art 8 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976, accession du Canada 19 mai 1976).
[5] 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 13, R.T. Can. 1976 no 47, art 22 (entrée en vigueur : 23 mars 1976, accession du Canada 19 mai 1976).
[6] Voir notamment : Plainte contre le gouvernement du Canada (Ontario) présentée par le congrès du travail du Canada (CTC. 308e rapport ; cas no. 1900 au para. 182 et plainte contre le gouvernement du Canada (Québec) présentée par l'Association des substituts du Procureur général du Québec et als. (CTC. 344e rapport; cas No 2467 au par a. 587;

Par ailleurs, dans notre système juridique, les tribunaux nationaux ne peuvent donner directement effet aux normes de droit international[7], ces dernières devant obligatoirement faire l'objet d'incorporation législative par les autorités compétentes pour avoir force de loi[8].

Toute référence au droit international n'est cependant pas superflue pour donner un sens à la liberté d'association en droit positif puisque la Cour suprême du Canada considère que les normes de droit international sont des sources pertinentes et persuasives quand il s'agit d'interpréter les dispositions de la *Charte canadienne*, plus particulièrement lorsqu'elles découlent des obligations internationales contractées par le Canada[9]. Comme il a été mentionné dans l'arrêt *Health Services*[10] :

> *« (...) Ainsi les engagements actuels du Canada en vertu du droit international et l'opinion internationale qui prévaut actuellement en matière de droits de la personne constituent une source persuasive pour l'interprétation de la portée de la Charte.*
>
> *En bref, les accords internationaux auxquels le Canada est parti reconnaissent que le droit des syndiqués de participer à des négociations collectives bénéficie de la protection accordée à la liberté d'association. Il est donc raisonnable d'inférer que l'al. 2d) de la Charte confère au moins le même degré de protection à ce droit : le Renvoi relatif à l'Alberta »*[11].

Aussi, afin de déterminer la nature réelle de la liberté d'association en droit interne, il est utile et pertinent de référer aux dispositions des divers traités et conventions internationales de même qu'aux rapports et décisions émanant des organes de contrôle de l'*Organisation internationale du travail* (ci-après « OIT ») qui ont élaboré une jurisprudence considérable faisant aujourd'hui autorité en la matière[12].

---

[7] Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 4ième éd. Scarborough (On.), Thompson Carswell, 1997 à la p. 11-6.
[8] *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 au para. 69.
[9] *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313 aux pp. 348-50, juge en chef Dickson, dissident [*Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act*] .
[10] *Health Services and Support – Facilities Subector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 R.C.S. 391 aux para. 78-79 [*Health Services*].
[11] *Ibid,*
[12] Michael Bendel, " La liberté d'association dans l'optique de la Charte des droits et libertés", dans Daniel Turp et Gérald A, Beaudoin, dir., *Perspectives canadiennes et européennes des droits de la personne*, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 1986, 321 à la p. 327.

1.2) Le droit interne

En droit interne au Québec, la liberté d'association est protégée spécifiquement par le *Code du travail* [L.R.Q., c. C-27] qui mentionne :

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

Elle est également protégée par les articles 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne,* c'est d'ailleurs en se référant aux jugements rendus par les tribunaux canadiens dans le cadre de litiges impliquant la mise en œuvre de l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*[13] (ci-après « *Charte canadienne* ») et de l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (L.R.Q., c. C-12) que nous pouvons réellement établir l'interprétation donnée au Canada et au Québec de la liberté d'association.

La Cour suprême du Canada a eu l'occasion de se pencher à quelques reprises sur la protection que confère la liberté d'association en ce qui concerne la capacité des salariés de se doter d'organisations syndicales de leur choix.

En 2001, dans l'affaire *Dunmore*, la Cour suprême a considéré pertinent le droit international en droit positif. Le plus haut tribunal du pays donne une portée élargie à la liberté d'association en acceptant que l'alinéa 2d) puisse désormais protéger certaines activités qui n'ont de sens qu'au niveau associatif, la collectivité pouvant *« incarner des objectifs qui n'existent pas au niveau individuel »*[14]. Référant à la jurisprudence du *Comité de la liberté syndicale* et aux dispositions de la *Convention no 87*, la Cour considère que l'exclusion des travailleurs agricoles du régime de rapports collectifs de travail mis en place par la loi ontarienne sur les relations de travail porte atteinte à leur droit de s'organiser[15].

---

[13] *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11 [*Charte canadienne*].
[14] *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, [2001] 3 R.C.S. 1016 à la p. 1040 [*Dunmore*].
[15] *Ibid.* à la p. 1064.

En 2007, la Cour suprême du Canada rend jugement dans l'affaire *Health Services*. Confirmant le bien-fondé des principes élaborés dans l'affaire *Dunmore,* la Cour affirme désormais que la constitution protège le droit de toute personne de former un syndicat et de s'associer librement avec d'autres individus, y compris le droit de constituer et d'adhérer à des associations régies par des statuts et règlements administratifs élaborés par les travailleurs, le tout afin de protéger ses intérêts[16].

> *« L'analyse qui précède mène à la conclusion que l'al. 2d) devrait être interprété comme ayant pour effet de protéger le droit d'employés de s'associer en vue d'atteindre les objectifs relatifs au milieu de travail par un processus de négociation collective »*[17].

Ainsi, il découle de ce qui précède que la *Charte canadienne* protège incontestablement le droit des individus de constituer des organisations syndicales de leur choix, sous réserve des limitations légitimes qui peuvent éventuellement être apportées par la loi à l'exercice de ce droit dans le cadre d'une société libre et démocratique.

2) QUESTIONS

Deux questions se posent principalement dans le présent avis :

1- Est-ce que le projet de loi par son effet ou par son objet, porte atteinte à la liberté d'association protégée par les l'article 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne ?*

2- Si nous devions répondre par l'affirmative à la première question, il faudrait ensuite se demander si l'atteinte constitue une restriction raisonnable et justifiée au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne ?*

---

[16] *Health Services,* aux para. 74 et 75.
[17] *Ibid.* au para. 87.

2.1) LE PROJET DE LOI N^{O} 15 PORTE ATTEINTE AU DROIT DE CONSTITUER DES ORGANISATIONS SYNDICALES ET DE S'ASSOCIER AVEC L'ASSOCIATION DE SON CHOIX.

Dans l'affaire *Health Services*[18], la Cour suprême précise que l'alinéa 2d) ne protège pas tous les aspects de l'activité associative puisqu'il n'interdit que les interventions qui auront pour effet d'entraver de façon substantielle la négociation collective, de décourager la poursuite collective d'objectifs communs ou d'empêcher un syndicat d'exercer une véritable influence sur les conditions de travail de ses membres par l'entremise d'un processus de négociation mené de bonne foi[19].

Pour déterminer si une atteinte peut être qualifiée de substantielle, la Cour nous invite à examiner successivement deux questions, à savoir l'importance que les aspects touchés revêtent pour le processus de négociation collective et, plus particulièrement, la mesure dans laquelle la capacité des syndiqués d'agir d'une seule voix en vue de réaliser des objectifs communs est compromise, de même que l'impact de la mesure sur le droit collectif à une consultation et à une négociation menées de bonne foi[20].

Ce qui importe en définitive, c'est de déterminer l'effet de la mesure sur les travailleurs et de vérifier si cette dernière a pour effet de décourager, voire de paralyser, les syndiqués d'unir leurs efforts et de poursuivre des objectifs communs[21].

La *Projet de loi no 15* porte tout d'abord atteinte à la liberté d'association des salariés de la Commission de la construction du Québec (ci-après CCQ) parce qu'elle met fin et scinde abruptement l'accréditation détenue actuellement par l'association de salariés en place. Ce projet de loi bafoue ainsi plusieurs décennies de vie associative.

En imposant unilatéralement la scission de l'accréditation, le projet de loi n° 15 compromet donc l'édification de projets communs par les salariés, la poursuite de leur action collective tout au

---

[18] *Health Services*, aux para. 74 et 75.
[19] *Ibid.* au para. 90.
[20] *Ibid.* au para. 93.
[21] *Ibid.* au para. 95.

long du cheminement des négociations, de même que l'exercice d'un véritable rapport de force vis-à-vis l'employeur. Il affecte donc tout le processus de négociation collective.

Le projet de loi no 15 a en outre pour effet d'emprisonner à perpétuité les salariés de l'unité autonome de vérification dans une unité de négociation étanche et sans droit de regard de la Commission des relations du travail (ci-après « CRT ») sur toute situation qui pourrait éventuellement rendre une telle unité inappropriée. Rappelons que la CRT a développé au fil des années par sa jurisprudence une série de critères pour la détermination du caractère approprié des unités de négociation (la communauté d'intérêts des salariées au plan des relations de travail, l'histoire des relations de travail dans l'entreprise, le désir manifesté par les travailleurs, la paix industrielle et la structure territoriale de l'entreprise) et ce projet de loi n'en tient aucunement compte.

Il sera dorénavant impossible pour eux de rejoindre l'unité de négociation générale et ce, selon les principes usuels, afin de se doter d'une association de salariés qui aura un plus grand rapport de force dans le cadre de la négociation.

Ce nouveau contexte d'accréditation peut amener la compromission de la paix industrielle qui y règne, selon nos informations, depuis 1972. Ce projet de loi fait également fi de la volonté des salariés d'appartenir à une unité générale de négociation.

Enfin, le fait d'être une association représentative au sens de la *Loi R-20*, empêche l'association de représenter ces salariés et donc, ces derniers d'être représentés ou d'être affiliés à l'association de leur choix. C'est donc dire que les salariés sont empêchés de s'affilier à une association qui a un important degré de représentativité dans le secteur.

Dans l'affaire *IPFPC*, le juge Cory, dissident, reconnaissait pourtant l'importance pour les travailleurs de pouvoir se doter d'organisations syndicales de leur choix en raison de l'impact de ce choix sur le processus de négociation collective.

> *« Partout où des personnes travaillent pour gagner leur vie, le droit d'association a une importance énorme. Le salaire et les conditions de travail auront toujours une importance vitale pour un employé. Il s'ensuit que pour un employé, le droit de choisir le groupe ou l'association qui négociera pour son compte ce salaire et ces conditions de travail a une importance fondamentale. L'association jouera un rôle très important dans à peu près tous les aspects de la vie de l'employé dans son lieu de travail, en faisant fonction de conseiller, de porte-parole dans les négociations et de rempart contre les actes illicites de l'employeur. Pour que les négociations collectives donnent des résultats, les employés doivent avoir confiance en leurs représentants. Cette confiance n'existera pas si l'employé à titre individuel n'est pas en mesure de choisir l'association »* [22].
>
> (Nos soulignés)

D'ailleurs, dans la décision de la Cour supérieure relativement à la contestation de la *Loi 30*[23], affaire qui est présentement en appel, la juge indiquait :

> *[272] Ici, les individus ne peuvent plus choisir librement ceux avec qui ils désirent s'unir, le législateur choisit pour eux.*
>
> *[...]*
>
> *[276] Comme le rappelle la Cour suprême dans l'affaire Health Services*[24]*, l'adoption de la loi Wagner dans les années 30 a expressément reconnu aux employés le droit d'appartenir au syndicat de leur choix. Un des principaux objectifs de cette loi était de protéger le libre choix des travailleurs de s'associer et de choisir eux-mêmes les représentants qui négocieraient collectivement en leur nom.*

La Cour concluait également que :

> *« [282] La prédétermination des catégories d'emploi pouvant constituer une unité de négociation dans la Loi est intrinsèquement liée au processus de négociation collective. Le Tribunal conclut que la Loi constitue une ingérence de l'État dans la négociation collective, puisqu'elle ne permet plus aux employés qui le désirent de s'unir, comme bon leur semble, pour former une association qui veillera sur ce qu'ils considèrent être des intérêts communs et parfois, force l'union entre salariés qui ont des intérêts opposés »*[25] *(nos soulignés).*

---

[22] *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada c. Territoires du Nord-Ouest (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 367 à la p. 380 [*IPFPC*].
[23] *Confédération des syndicats nationaux* c. *Québec (Procureur général)* 2007 QCCS5513, para. 272 et 276.
[24] *Health Services*, précité, aux para. 56-57.
[25] *Health Services*, précité, au para. 282.

Il est donc clair et conformément aux principes de la jurisprudence que les dispositions du projet de loi no 15, qui ont pour effet de modifier l'accréditation actuelle et qui empêchent les salariés de s'associer et/ou de s'affilier à l'organisation de leur choix, violent les droits garantis par les Chartes et protégés par le droit international.

2.2) L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION N'EST PAS JUSTIFIÉE

Comme il y a une atteinte à la liberté d'association, il faut maintenant vérifier si l'atteinte constitue une atteinte raisonnable et justifiée au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne ?*

Dans ce cas et tel qu'établi par l'arrêt *Oakes*[26] relativement à la *Charte canadienne*, il appartient au Procureur général d'établir que cette restriction au droit protégé est justifiée.

Pour ce faire, le Procureur général de démontrer que l'objectif poursuivi par le législateur est urgent et réel et que les moyens choisis par le gouvernement pour parvenir à ses fins sont raisonnables, c'est-à-dire qu'il existe un lien rationnel entre l'objectif législatif et les moyens mis en place pour l'atteindre, que la loi porte une atteinte minimale à la liberté d'association[27] et qu'il existe une certaine proportionnalité entre les effets bénéfiques de la Loi et ses effets préjudiciables[28].

En l'espèce, nous croyons après analyse que le Procureur général aura de la difficulté à faire cette preuve.

Premièrement, nous ne croyons pas que la situation dans laquelle se trouvait le gouvernement lors de la mise en place du projet de loi no 15 était exceptionnelle et urgente au point de justifier une telle mesure d'exception à un droit aussi important que le droit d'association.

---

[26] *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.
[27] *Confédération des syndicats nationaux* c. *Québec (Procureur général)* 2007 QCCS5513, para. 274 et 278.
[28] *Ibid*, au para. 384.

De plus, comme l'objectif législatif est de « *renforcer les actions de prévention et de lutte contre la corruption en matière contractuelle dans le secteur public.* », nous ne voyons pas en quoi il est indispensable pour ce faire, de scinder l'accréditation existante et d'interdire aux gens travaillant dans l'unité autonome de vérification de s'affilier avec l'association ou l'organisation de leur choix.

Aussi, il peut être tout à fait légitime de vouloir endiguer ce phénomène de corruption, mais nous ne sommes pas convaincus qu'il existe un lien rationnel entre cet objectif et le fait de nier le droit à la liberté d'association. En quoi, le retrait de ces salariés de l'unité générale aidera-t-il à combattre la corruption ? D'autant plus que le projet de loi no 15 prévoit spécifiquement à son article 51 que les salariés doivent être de bonnes mœurs et ne pas avoir été reconnu coupable en vertu du *Code criminel* (Lois révisées du Canada (1985), chapitre C-46).

De toute façon, les fins utilisées par ce projet de loi n'empiètent certainement pas le moins possible sur la liberté d'association. En effet, si le Législateur voyait là une situation problématique pour l'unité autonome de vérification, plusieurs autres moyens étaient à sa disposition pour atteindre l'objectif souhaité. Qu'il s'agisse notamment de la mise en place d'un code d'éthique, d'un serment de confidentialité, ou encore un serment professionnel tel qu'il existe pour les membres du Barreau, plusieurs autres moyens étaient à sa disposition. Ces autres moyens ne constituant aucune atteinte au droit d'association.

D'ailleurs, d'autres employés de l'État se trouvent dans une situation similaire et ceux-ci ont toujours eu le droit de s'organiser en syndicat et de s'associer à l'organisation de leur choix, que ce soit les inspecteurs de la CSST, de la Régie du bâtiment ou même des employés de Revenu Québec.

Aussi, le fait que certains salariés de la CCQ aient des pouvoirs particuliers d'enquête ne fait pas disparaître la communauté d'intérêt existant chez tous les salariés de la CCQ, ni ne pose à première vue un quelconque conflit d'intérêts.

C'est donc dire que le projet de loi no 15 n'est pas une législation soigneusement conçue de façon à atteindre ses objectifs en empiétant le moins possible sur la liberté d'association. Le gouvernement aurait eu tout intérêt à consulter les organisations syndicales pour regarder d'autres possibilités. D'ailleurs, la Cour suprême mentionnait à cet effet:

> *«(...)Le gouvernement n'a offert aucune preuve expliquant pourquoi il a retenu la solution particulière en discussion dans ce dossier ni pourquoi il n'a pas consulté les syndicats au sujet de la gamme de solutions qui s'offraient à lui »*[29].

Enfin, nous ne croyons pas qu'il n'y a aucune proportionnalité entre les effets bénéfiques du projet de loi et ses effets préjudiciables puisqu'il s'agit ici d'une atteinte majeure à la liberté d'association non justifiée.

En résumé, nous croyons que le Procureur général aurait de la difficulté à rencontrer son fardeau de preuve pour démontrer que l'atteinte à la liberté d'association est juste et raisonnable dans une société libre et démocratique, tout comme cela a été le cas dans la décision de la Cour supérieure relativement à la contestation de la *Loi 30*[30].

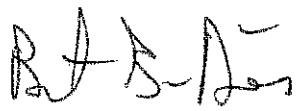
---

[29] *Health Services, supra* note 18, au para. 158.
[30] *Confédération des syndicats nationaux* c. *Québec (Procureur général)* 2007 QCCS5513, par. 387.

Conclusion

En conclusion, le projet de loi 15 viole à notre avis la liberté d'association telle qu'édictée dans les chartes et dans les conventions internationales et l'atteinte à ce droit ne peut être justifiée, juste et raisonnable dans une société libre et démocratique.

Espérant avoir répondu à vos questions, je demeure toutefois disponible pour toute information complémentaire.



Benoit Roy-Déry avocat
Ligne directe (418) 647-5712

BRD/mf