Canada

Le projet de loi C-377 : transparence financière ou programme antisyndical ?

Thomas COLLOMBAT *

Le 12 décembre 2012, la Chambre des communes (chambre basse) du Canada a adopté le projet de loi C-377, ou « Loi modifiant la loi de l'impôt sur le revenu (exigences applicables aux organisations ouvrières) ». Depuis son dépôt par un député conservateur d'arrière-ban [1], ce projet a entraîné l'opposition de nombreux acteurs sociaux, tant au sein qu'à l'extérieur du mouvement syndical.

Bien que l'adoption finale du projet de loi soit depuis lors paralysée pour des raisons de procédure parlementaire sur lesquelles nous reviendrons, il n'en reste pas moins que le débat soulevé par ce projet continue d'animer les conversations. Officiellement, il vise avant tout à renforcer les processus d'imputabilité financière imposés aux organisations syndicales en les obligeant notamment à rendre publique la ventilation de leurs principales dépenses. Une analyse plus fine du projet et sa mise en contexte révèlent en fait d'autres intentions. Nous avançons qu'il doit être interprété comme une étape dans un processus plus long d'affaiblissement des lois du travail et du mouvement syndical entamé par le gouvernement conservateur. Il s'agit toutefois d'un saut à la fois quantitatif (par le nombre de syndicats potentiellement touchés) et qualitatif (par le type de mesures qu'il veut mettre en place). C'est en particulier sur cette dernière dimension que nous nous concentrons en montrant que derrière le projet de loi C-377 se cache l'intention d'importer au Canada des pratiques de relations du travail jusque-là propres à certains États américains, et par là même d'y faire pénétrer les idées du « Right-to-Work ». On entend par « Right-to-Work » la limitation, par voie législative, de la capacité des organisations syndicales à collecter de façon automatique les cotisations des travailleurs qu'elles représentent. Loin d'être un détail technique, cette pratique revêt une importance cruciale dans le

* Professeur, Département des sciences sociales, Université du Québec en Outaouais. thomas.collombat@uqo.ca.

1. Dans le système parlementaire britannique, dont le Canada s'inspire largement, un député d'arrière-ban (« *backbencher* ») est un député n'occupant aucune fonction ministérielle ni de premier ordre au sein de son groupe parlementaire. Le Parti conservateur forme le gouvernement du Canada depuis 2006, sous la direction de Stephen Harper. D'abord gouvernement minoritaire (il était le premier parti en chambre mais ne disposait pas d'une majorité simple à lui seul), il est devenu majoritaire lors des élections générales de 2011.

contexte nord-américain où la syndicalisation se fait de façon collective et où les cotisations représentent l'essentiel des ressources financières des syndicats.

Nous rappelons dans un premier temps les principales caractéristiques du cadre des relations du travail en Amérique du Nord, en insistant sur les différences entre le Canada et les États-Unis, en particulier en ce qui touche au prélèvement des cotisations syndicales. Nous présentons ensuite le projet de loi C-377 et montrons en quoi il s'inscrit dans une démarche de plus long terme d'affaiblissement de la position des organisations syndicales de la part du gouvernement conservateur.

Le cadre nord-américain de relations du travail

Les pratiques syndicales nord-américaines, tant aux États-Unis qu'au Canada, se sont dans un premier temps inspirées du modèle britannique. Quasi dénuées de cadre juridique, elles reposent alors essentiellement sur la capacité des organisations syndicales à imposer un rapport de force à l'employeur, à lui faire reconnaître le syndicat comme représentant exclusif des travailleurs et à l'amener à négocier une convention collective. Ces conventions sont négociées au niveau local, à l'échelle d'un établissement et pour un même groupe de travailleurs. Cette dimension décentralisée des relations du travail reste jusqu'à aujourd'hui une caractéristique forte des pratiques nord-américaines, à quelques exceptions près (le secteur public et le secteur de la construction au Québec, par exemple).

Bien que reposant sur des bases communes (monopole de représentation syndicale, système d'accréditation, négociations locales) les systèmes canadien et américain de relations du travail divergent sur certains points (encadré 1).

Encadré 1

Les relations du travail au Canada et aux États-Unis : principaux points de divergence

Aux États-Unis, une loi fédérale, la National Labor Relations Act, impose des limites aux lois que les États fédérés peuvent adopter en matière de relations du travail. Par ailleurs, c'est un organisme fédéral, le National Labor Relations Board, qui fait office de dernière instance en matière de conflits liés au droit du travail.

Au Canada, la Constitution prévoit une séparation stricte des juridictions fédérale et provinciales suivant les secteurs économiques. Cette séparation s'applique également aux relations du travail. Le gouvernement fédéral, outre sa propre fonction publique, n'a essentiellement juridiction que sur les transports interprovinciaux (notamment ferroviaires et aériens), les télécommunications (incluant la radiodiffusion) et le secteur bancaire (à l'exception des coopératives financières). Tous les autres secteurs, qui emploient environ 90 % de la main-d'œuvre canadienne, sont la juridiction exclusive des provinces, dont chacune adopte ses propres lois du travail, sans intervention fédérale. Les syndicats canadiens sont ainsi avant tout tournés vers leurs gouvernements provinciaux quand vient le temps de l'action politique. Seule exception à cette règle, l'assurance-emploi est l'un des rares services directs à la population géré au niveau fédéral.

L'influence de la loi Wagner sur les relations du travail nord-américaines

La crise économique de 1929 et la politique de New Deal lancée par le Président Franklin D. Roosevelt sont à l'origine de l'encadrement juridique que nous connaissons encore aujourd'hui. Avec le National Labor Relations Act (NLRA, aussi connu sous le nom de loi Wagner), adopté en 1935, les États-Unis posent des jalons ensuite reproduits au Canada. Cette loi vise à la fois à répondre aux demandes des syndicats industriels, en croissance mais rencontrant de plus en plus de difficultés face aux employeurs, et à canaliser les mouvements ouvriers plus radicaux nés des conséquences désastreuses de la crise (Brody, 1980:138-146). Essentiellement, la loi Wagner met en place le système d'accréditation par lequel un syndicat recueillant le soutien de la majorité d'un groupe de travailleurs peut en demander la reconnaissance officielle par les pouvoirs publics et devenir ainsi le seul représentant de l'ensemble des travailleurs de ce groupe (pas seulement ceux l'ayant soutenu) pour négocier un contrat collectif de travail avec l'employeur. La négociation de bonne foi est aussi imposée aux parties, et le recours aux arrêts de travail concertés (grève comme *lock-out*) autorisé durant la période de négociation de la convention collective. La loi Wagner met également en place le National Labor Relations Board (NLRB), instance nationale chargée de trancher en cas de conflits d'interprétation des lois du travail.

Bien que le contexte politique soit différent au Canada, tant le niveau fédéral que les provinces adoptent dans la décennie 1940 des dispositions très similaires à celles de la loi Wagner (Rouillard, 2007:636). Au Québec, la loi sur les relations ouvrières est adoptée en 1944 pour encadrer les relations du travail dans le secteur privé [1]. À ce stade-ci, si la représentativité du syndicat accrédité est acquise, aucune disposition particulière n'encadre le paiement des cotisations. Celui-ci relève de chaque négociation, les parties ayant plusieurs possibilités : le modèle de l'atelier fermé (*closed shop*) impose à tout travailleur du groupe concerné d'adhérer au syndicat et de payer sa cotisation ; la formule de l'atelier ouvert n'impose pas aux travailleurs de devenir membre mais peut, si cela est négocié, imposer tout de même le paiement de la cotisation pour tous les travailleurs bénéficiant de la protection de la convention collective. Dans les cas les plus avancés, la cotisation est même prélevée automatiquement par l'employeur sur le salaire de chaque travailleur et reversée périodiquement au syndicat. Cette dernière formule devient une revendication très courante au Canada mais est contestée par les employeurs. Elle permet en effet aux syndicats de s'assurer d'une stabilité financière et de pouvoir planifier leurs activités sur le long terme, sans se soucier de devoir collecter individuellement les cotisations des travailleurs qu'ils représentent. En 1946, suite à un dur conflit de travail dans l'industrie automobile à Windsor (Ontario), le juge Ivan Rand, agissant comme arbitre, confirme qu'une telle disposition est légale et repose sur le principe que même s'il ne veut pas devenir membre du syndicat, un travailleur couvert par une convention collective doit contribuer au financement de celui-ci par le biais d'une cotisation. Dès lors, cette formule prend au Canada le nom de « formule Rand ». Par la suite,

1. Les employés du secteur public n'en bénéficieront qu'à partir de 1964 avec l'adoption du premier Code du travail.

certaines provinces imposent même que cette formule soit automatiquement appliquée dans toutes les conventions collectives, tel le Québec à partir de 1977 (Rouillard, 2004).

Des évolutions divergentes sur la question des cotisations syndicales

Alors que le Canada opte pour une approche consolidant les assises financières des organisations syndicales, les États-Unis prennent, eux, une direction drastiquement opposée (Jenson, Mahon, 1993). En 1947, le Labor Management Relations Act (plus connu sous le nom de loi Taft-Hartley) vient considérablement restreindre les libertés syndicales aux États-Unis. Outre certaines dispositions anti-communistes typiques de l'époque et une limitation des possibilités de recourir à la grève, la loi Taft-Hartley autorise chaque État fédéré à adopter des lois aujourd'hui connues sous le vocable de « Right-to-Work ». À l'encontre de la philosophie ayant présidé à la création de la formule Rand canadienne, les lois « Right-to-Work » interdisent la négociation dans toute convention collective de dispositions de « sécurité syndicale », c'est-à-dire de toute clause imposant le paiement d'une cotisation à un travailleur, que celui-ci soit membre ou non d'un syndicat. En d'autres termes, alors qu'ils continuent de négocier pour l'ensemble des travailleurs d'un groupe donné, et qu'ils ont obligation de représenter et défendre ces travailleurs en cas de non-respect de la convention, les syndicats doivent collecter de façon individuelle et volontaire les cotisations formant la quasi-totalité de leurs revenus (Collins, 2012).

Dès 1947, douze États adoptent une telle loi, suivis par huit autres entre 1951 et 1976. Dans leur grande majorité, ces États font partie du « Vieux Sud » américain (sud-est et centre du pays), région réputée pour son conservatisme et son antisyndicalisme. Si le lien de causalité est difficile à établir, il y a une évidente corrélation entre l'adoption des lois « Right-to-Work » et le faible taux de syndicalisation, les États en question faisant généralement partie de ceux connaissant la plus faible densité syndicale.

Au-delà de l'adoption formelle de ces lois par certains États, la jurisprudence américaine va progressivement limiter la possibilité pour les syndicats d'imposer une cotisation, même en l'absence de « Right-to-Work ». Ainsi, quelle que soit la législation de l'État, un travailleur peut toujours refuser de devenir membre d'un syndicat, même s'il doit en payer la cotisation (Collins, 2012:3-4). Dans ce dernier cas, il doit également être informé du fait qu'il peut ne payer que la partie de la cotisation servant à négocier et appliquer la convention collective, et décliner de payer celle touchant aux autres activités du syndicat, notamment les activités politiques. Une distinction est donc opérée entre le rôle du syndicat comme agent de négociation et son rôle comme acteur sociopolitique [1], au point où cette distinction pourrait se retrouver dans la cotisation. Cet élément est très important pour l'analyse que nous produirons plus tard du projet de loi C-377 au Canada.

Alors que seul un État était passé au « Right-to-Work » entre 1976 et 2001, ces lois semblent connaître un regain d'intérêt depuis quelques années. Sous

1. On entend par activités sociopolitiques toutes celles qui sortent du strict cadre de la négociation collective. Elle peuvent notamment inclure les représentations et mobilisations faites pour soutenir ou combattre un projet de loi ou toute initiative gouvernementale, les activités de soutien ou de dénonciation d'un parti politique, ou encore les démarches menées conjointement avec d'autres organisations de la société civile.

l'impulsion du « Tea Party », fraction la plus radicale du Parti républicain, plusieurs gouverneurs font adopter des lois « Right-to-Work » qui touchent cette fois-ci des États du Nord-Est (le Michigan et l'Indiana), traditionnellement associé à l'industrie manufacturière et considéré comme le berceau du syndicalisme américain. Les lois « Right-to-Work » ne s'appliquant qu'aux travailleurs du secteur privé, ces initiatives sont souvent accompagnées de lois cherchant également à limiter l'action syndicale dans le secteur public [1].

Cette attaque frontale à un syndicalisme pourtant déjà largement affaibli (le taux de syndicalisation stagne autour de 14 % aux États-Unis) dénote une claire volonté politique de la part du Parti républicain et de certains de ses alliés traditionnels de saper la capacité d'action politique du mouvement ouvrier, qui reste un soutien important du Parti démocrate. Malgré des configurations politiques différentes, force est de constater qu'un mouvement similaire semble se développer au Canada, notamment sous l'impulsion du gouvernement conservateur de Stephen Harper. C'est dans cette optique que nous nous tournons maintenant plus spécifiquement vers le projet de loi C-377.

Le projet de loi C-377

Le projet de loi C-377 est un projet de loi d'initiative parlementaire : il n'a pas été déposé par le gouvernement lui-même mais par un député d'arrière-ban, Russ Hiebert, élu conservateur de la province de Colombie-Britannique (Ouest). À ce titre, il n'appartient pas officiellement au programme du gouvernement mais celui-ci accueille toutefois favorablement le projet et n'oppose aucun obstacle à son adoption [2].

Son objectif est de modifier la loi sur l'impôt sur le revenu, en particulier les dispositions s'appliquant aux organisations syndicales. Il imposerait à celles-ci de remettre annuellement à l'Agence du revenu du Canada (chargée de collecter l'impôt sur le revenu) un rapport détaillé de leurs finances qui serait par la suite rendu public et disponible en ligne. Ce rapport devrait notamment indiquer dans le détail le nom des bénéficiaires de tout paiement de plus de 5 000 dollars canadiens émis par le syndicat, la ventilation complète des dépenses (encadré 2), le détail de toute dépense liée aux élus, permanents et contractuels (incluant les salaires et autres dépenses) et le pourcentage du temps de travail que chaque permanent consacre à des activités politiques ou à du *lobbying* (Chambre des communes du Canada, 2012).

La réaction des organisations syndicales ne se fait pas attendre. Elles dénoncent unanimement le projet comme étant avant tout destiné à miner leur réputation et à leur imposer des obligations auxquelles aucun autre groupe ne

1. Dans certains cas, notamment celui de l'État du Wisconsin qui a été largement médiatisé, le projet de loi ne portait que sur les syndicats du secteur public et ne cherchait pas à instaurer une loi « Right-to-Work » ; voir Michael D. Yates, *Wisconsin Uprising*. *Labor Fights Back*, New York, Monthly Review Press, 2010.
2. Une stratégie courante de la part d'un gouvernement désirant faire passer un projet de loi qu'il sait controversé consiste à ne pas l'annoncer dans son programme et à le faire « porter » par un de ses députés de base pour ensuite le soutenir. Le fait que le sujet de la « transparence financière des syndicats » ait été largement débattu au cours du dernier congrès du Parti conservateur (qui a eu lieu après le dépôt du projet de loi C-377) tend à indiquer que l'on assiste bien à une manœuvre de ce type.

Encadré 2

Exigences du projet de loi C-377 quant au rapport financier annuel

Le projet de loi C-377 impose aux organisations syndicales canadiennes de remettre annuellement un rapport détaillé de leurs dépenses. Elles doivent pour cela respecter une nomenclature composée de treize postes de dépense, dont :

- les relations du travail (frais liés à l'application et au suivi des conventions collectives) ;
- les activités politiques (définies largement, qu'elles soient de nature partisane ou non) ;
- les activités de *lobbying* (auprès des différents ordres de gouvernement : fédéral, provincial et municipal) ;
- les contributions, dons et subventions (notamment à d'autres groupes de la société civile) ;
- l'administration des organisations syndicales ;
- l'organisation d'activités (visant notamment la syndicalisation de nouveaux groupes de travailleurs) ;
- les activités de négociations collectives ;
- les activités liées à des conférences et à des assemblées (notamment les assemblées générales et autres instances syndicales) ;
- les activités d'information et de formation ;
- les frais juridiques (quand les syndicats doivent faire appel à des avocats pour les représenter en cour).

serait soumis [1]. Au même titre que les Églises ou les organisations caritatives, les syndicats ne paient pas d'impôt sur le revenu au Canada et les cotisations syndicales sont déductibles d'impôt pour les travailleurs. Toutefois, les syndicats rendent leurs comptes publics auprès de leurs membres qui doivent les approuver chaque année, puisque les ressources financières des syndicats proviennent des syndiqués eux-mêmes. Au-delà des organisations syndicales, la Commissaire à la vie privée du Canada, une haute fonctionnaire du Parlement jouant le rôle de « chien de garde » du droit de la population à la vie privée, dénonce également des éléments du projet de loi, en particulier ceux touchant à la divulgation publique de renseignements nominatifs, dont les salaires [2].

Largement inspiré du parlementarisme britannique, le système législatif canadien veut que tout projet de loi soit adopté par la Chambre des communes (chambre basse) et par le Sénat (chambre haute) avant d'obtenir la « sanction

1. Voir Congrès du travail du Canada (2012) ; Jacques Létourneau, « Projet de loi C-377 : Ottawa joue au Big Brother », *La Presse*, 12 décembre 2012.
2. Commissaire à la vie privée du Canada (2012), *Comparution devant le Comité permanent des finances au sujet du projet de loi C-377*, *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu* (*obligations applicables aux organisations ouvrières*).

royale » (ratification par l'exécutif). Déposé en première lecture le 5 décembre 2011 aux Communes, le projet C-377 est officiellement adopté par cette chambre le 12 décembre 2012 et envoyé au Sénat. Alors que les conservateurs y disposent également de la majorité des sièges, une partie de leurs sénateurs, soutenus par la plupart de ceux siégeant dans l'opposition, décide d'apporter des modifications au projet, le rendant quasi inapplicable. En particulier, les amendements adoptés par le Sénat imposeraient des seuils *minima* pour que la loi soit appliquée, en termes de nombre de membres et de montant du salaire des personnes visées, qui feraient en sorte que très peu d'organisations seraient finalement touchées [1]. Les motivations exactes des sénateurs conservateurs dissidents n'ont pas été clairement exposées. Nommés à vie (ou jusqu'à l'âge de leur retraite obligatoire, à 75 ans), les sénateurs canadiens ont généralement une plus grande indépendance vis-à-vis de leur parti politique que les députés. Le sénateur conservateur ayant défendu les amendements au projet de loi, Hugh Segal, est réputé plus modéré que le Premier ministre Harper et a d'ailleurs annoncé par la suite qu'il quitterait le Sénat en 2014. On peut donc raisonnablement supposer que l'opposition au projet de loi C-377 d'une partie du groupe sénatorial conservateur reflète des dissensions internes à la droite canadienne, dont plusieurs éléments restent attachés à la liberté d'organisation collective et au respect de la vie privée soulevés par les opposants au projet de loi.

Renvoyé à la chambre basse tel qu'amendé, le projet de loi n'y est pas à nouveau débattu, le gouvernement ayant entre-temps décidé de proroger le Parlement, c'est-à-dire d'ajourner ses travaux, faisant ainsi « mourir au feuilleton » tous les projets de loi encore en discussion. Lors de la reprise de la session parlementaire à l'automne 2013, le projet de loi C-377 est toutefois réinstauré et renvoyé, sans amendement, au Sénat. Depuis lors, et en janvier 2014, le projet n'est passé qu'en première lecture au Sénat et aucune volonté de la chambre haute ne semble s'exprimer pour le voir débattu à nouveau, ce qui pourrait conduire à sa disparition de l'ordre du jour parlementaire.

Un vaste programme antisyndical

Même si l'avenir du projet de loi C-377 semble incertain, il est nécessaire d'analyser le contexte dans lequel il a été construit et d'identifier ses conséquences potentielles sur le débat public, qu'il soit finalement adopté ou non.

Des attaques à l'encontre du droit de grève

Il est difficile de détacher un tel projet de la tendance plus générale du gouvernement conservateur vis-à-vis des organisations syndicales. Il convient ici de rappeler que le fédéralisme canadien limite beaucoup plus que son pendant américain la possibilité pour le gouvernement fédéral d'intervenir dans le domaine des relations du travail. De fait, celles-ci relèvent avant tout des provinces, à quelques exceptions près. L'essentiel des lois du travail est donc adopté au niveau provincial, sans intervention du pouvoir fédéral. Seuls les travailleurs relevant directement des domaines de juridiction fédérale dépendent alors du Code du travail du Canada. Outre la fonction publique

1. Bill Curry, « Conservative-dominated Senate Blocks Union Disclosure Bill », *The Globe and Mail*, June 26, 2013.

fédérale, il s'agit surtout des travailleurs du secteur bancaire, des télécommunications et du transport interprovincial. Au total, on évalue qu'environ 10 % de la main-d'œuvre canadienne relève des lois du travail fédérales.

Ce sont donc ces travailleurs qui subissent les premiers les attaques conservatrices. Celles-ci touchent essentiellement à l'exercice du droit de grève. Autorisés à user du droit de grève en période de négociation de leur convention collective, les travailleurs syndiqués sous juridiction fédérale peuvent se voir forcés de mettre fin à leurs moyens de pression par une loi adoptée par le Parlement. Cette mesure est toutefois considérée comme exceptionnelle et doit relever de cas très particuliers. Or, prétextant la crise économique et la « dangerosité » de toute action collective pouvant nuire à la bonne marche de l'économie, le gouvernement fédéral en fait une pratique courante, voire systématique, en particulier depuis que le Parti conservateur dispose de la majorité à la Chambre des communes [1]. Le ministère fédéral du Travail en vient même à annoncer à l'avance qu'il va user d'une telle loi si le syndicat décide de mettre en application un mandat de grève, rendant ainsi tout arrêt ou menace d'arrêt de travail concerté vide de sens et nuisant d'autant plus à la capacité des organisations d'établir un rapport de force dans la négociation [2].

Encore plus récemment, le ministre des Finances dépose un projet de loi omnibus (c'est-à-dire touchant à une foule de sujets) comprenant des dispositions donnant le pouvoir à son gouvernement de déterminer unilatéralement quels employés du secteur public seraient considérés comme « essentiels » et leur retirer le droit de grève [3]. La plupart des législations nord-américaines prévoient en effet que certains travailleurs ne puissent avoir recours à la grève en raison du caractère essentiel à la vie et à la sécurité de leur activité professionnelle (policiers, pompiers, personnel de santé…). Dans la fonction publique fédérale, les travailleurs relevant de cette règle sont désignés avant le déclenchement d'un arrêt de travail, à la suite d'une négociation entre le gouvernement et les syndicats de fonctionnaires. Cette nouvelle loi permettrait en somme au gouvernement (qui est aussi l'employeur de ces travailleurs) de retirer le droit de grève à ses propres employés de façon arbitraire.

L'innovation du projet C-377 est qu'il représente la première tentative du pouvoir fédéral de s'immiscer dans les affaires de toutes les organisations syndicales, quelle que soit leur juridiction. La loi sur l'impôt sur le revenu étant du ressort fédéral et touchant toutes les organisations, la modifier aurait un impact sur l'ensemble des syndicats. C'est ici que nous revenons sur les avancées récentes du « Right-to-Work » aux États-Unis.

Vers un « Right-to-Work » ?

Les dispositions du projet de loi C-377 ne conduiraient pas, en l'état, à l'adoption d'un « Right-to-Work » canadien. Mais elles commencent à instiller l'idée, à la

1. Les principales lois forçant la fin d'une grève dans les dernières années au niveau fédéral ont touché les travailleurs du Canadien National (compagnie ferroviaire privée) en 2009, de Postes Canada (entreprise publique) en 2011, du Canadien Pacifique (compagnie ferroviaire privée) en 2012 et d'Air Canada (compagnie aérienne privée) en 2012.
2. Michael R. Warren, « Labour Minister Lisa Raitt is Tilting the Playing Field Against Unions », *The Toronto Star*, May 27, 2012.
3. Hélène Buzzetti, « Un troisième projet de loi mammouth – Ottawa s'attaque à des acquis syndicaux », *Le Devoir*, 23 octobre 2013.

base de nombreuses positions antisyndicales, que les activités syndicales peuvent être divisées entre fonctions de négociations et fonctions politiques. En effet, nous avançons que les dispositions les plus préoccupantes du projet de loi C-377 ne touchent pas tant aux obligations administratives imposées aux syndicats ou même à la protection de la vie privée, qu'à la ventilation des dépenses qui supposent une fragmentation de l'activité syndicale et donc, à terme, une possible fragmentation de la cotisation.

Le parallèle est ici évident avec la pratique déjà en vigueur aux États-Unis où, même dans les États n'ayant pas adopté de loi « Right-to-Work », la cotisation peut être scindée pour les travailleurs ne désirant pas faire partie du syndicat mais devant payer la cotisation. Or, il apparaît assez clairement que cette évolution serait un pas de plus vers un « Right-to-Work » canadien où, sous prétexte de liberté individuelle, on étranglerait financièrement le syndicalisme et minerait sa capacité d'action politique. La stratégie devient très explicite lorsque l'on constate que lors de son dernier congrès, tenu à Calgary (Alberta, Ouest) en novembre 2013, le Parti conservateur a adopté une série de positions allant toutes dans le même sens : on y trouve des résolutions reprenant presque mot pour mot le projet de loi C-377 sur les obligations de transparence financière des syndicats, mais aussi demandant que tout travailleur puisse refuser de payer la partie de sa cotisation qui irait à l'action politique et même soutenant explicitement l'application de lois « Right-to-Work » au Canada (Congrès du travail du Canada, 2013). Des positions similaires ont été adoptées par le Parti conservateur de l'Ontario (la province canadienne la plus peuplée), qui est actuellement dans l'opposition.

Conclusion

Les enjeux du projet de loi C-377 vont donc bien au-delà du thème de la transparence financière des syndicats. Ils traduisent une montée en puissance à l'échelle de l'Amérique du Nord dans son ensemble d'idées allant à l'encontre des principes de la représentation syndicale telle qu'elle s'est développée jusqu'ici aux États-Unis et au Canada. Aux yeux d'un observateur extérieur, cette insistance sur la question de la cotisation peut sembler étrange. Mais il faut bien saisir sa centralité dans un modèle nord-américain où les dispositions des conventions collectives ne s'appliquent qu'à un groupe de travailleurs local et non pas à l'ensemble de la branche, et où le respect de leurs dispositions n'est permis que par l'acteur syndical, les systèmes d'inspection du travail étant très faiblement développés et les modèles alternatifs de représentation salariale n'existant pas. En outre, les organisations syndicales canadiennes comme américaines ne bénéficient que de très peu de soutien financier de la part de l'État, et sont d'ailleurs assez jalouses de cette autonomie. Toutes leurs activités, y compris celles d'ordre sociopolitique, doivent donc être financées très majoritairement à même les cotisations de leurs membres.

Toutefois, ces débats ouvrent une question plus large, à savoir celle de la fragmentation de l'action syndicale. L'idée de séparer activités de négociations et activités politiques n'est ni anodine, ni neutre. Elle traduit une vision dépolitisée et somme toute conservatrice de l'acteur syndical, dont le champ d'action serait limité aux milieux de travail. Les syndicats n'auraient donc pas de légitimité à intervenir à l'extérieur de ce champ, si ce n'est de façon accessoire et volontaire.

Outre qu'elle nie toute forme de solidarité de classe ou interprofessionnelle, cette approche prétend également que les relations du travail elles-mêmes ne sont pas politiques, qu'elles opéreraient dans un vase clos isolé des rapports de pouvoir plus larges à l'œuvre au sein de la société, et ne relèveraient que de dynamiques de gestion entrepreneuriales.

Ce ne serait pas la première fois que la loi serait utilisée pour définir ce cadre de l'action syndicale. La « légalisation de la classe ouvrière » (Edelman, 1978) n'est rien d'autre que ce double mouvement permettant à la fois de protéger l'action syndicale et d'en définir les limites. Le cas du projet de loi C-377 indique assez clairement que la tendance nord-américaine actuelle est bien plus portée vers le resserrement de ce contour plutôt que vers son extension.

Sources :

Brody D. (1980), *Workers in Industrial America. Essays on the Twentieth Century Struggle*, New York, Oxford University Press.

Chambre des communes du Canada (2012), *Projet de loi C-377. Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu* (*exigences applicables aux organisations ouvrières*), Ottawa, Travaux publics et services gouvernementaux.

Collins B. (2012), *Right to Work Laws: Legislative Background and Empirical Research*, Washington DC, Congressional Research Service, December 6.

Congrès du travail du Canada (2012), *Mémoire du Congrès du travail du travail du Canada au Comité permanent des finances de la Chambre des communes sur le projet de loi C-377, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu* (*organisations ouvrières*), Ottawa.

Congrès du travail du Canada (2013), *Congrès 2013 du Parti conservateur – rapport de l'observateur*, Ottawa, 6 novembre.

Edelman B. (1978), *La légalisation de la classe ouvrière*, Paris, Christian Bourgois.

Jenson J., Mahon R. (1993), « North American Labour: Divergent Trajectories », *in* Jenson J., Mahon R. (eds.), *The Challenge of Restructuring. North American Labor Movements Respond*, Philadelphia, Temple University Press, p. 3-18.

Rouillard J. (2004), *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal.

Rouillard J. (2007), « Les déboires du syndicalisme nord-américain (1960-2003) », *in* Thwaites J.D. (dir.), *Travail et syndicalisme. Origines, évolution et défis d'une action sociale*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 629-649.