FQPPU

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES PROFESSEURES ET PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ

Une atteinte injustifiée à la liberté d'association et à la démocratie syndicale

Un mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail sur le projet de loi n° 3 — Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail

Novembre 2025

Table des matières

Présentation 3

Résumé et recommandations 3

1. Le projet de loi constitue une ingérence dans l'organisation démocratique des associations de salarié·es 5

2. Les restrictions sur l'utilisation de la cotisation syndicale sont fondées sur des distinctions injustifiées, imprécises et inapplicables en pratique 8

2.1 Les restrictions de la participation aux litiges sont injustifiées et inapplicables en pratique 9

2.1.1 La restriction de la contestation des lois et règlements est injustifiée 9

2.1.2 Les autres restrictions de la participation aux litiges sont injustifiées. 11

2.1.3 Les restrictions sur la participation aux litiges sont inapplicables en pratique. 12

2.2 Les restrictions sont fondées sur des distinctions imprécises et sont inapplicables en pratique 13

2.2.1 Les restrictions sont fondées sur des distinctions imprécises 13

2.2.2 Les restrictions sont inapplicables en pratique. 15

2.2.3 Le projet de loi impose un fardeau administratif lourd et inutile. 16

Conclusion. 17

Recommandations 18

Présentation

Depuis 1991, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université regroupe les syndicats et associations de professeures et de professeurs et poursuit une mission visant le maintien, la défense, la promotion et le développement de l'université comme service public accessible au plus grand nombre, gouvernée de manière collégiale, offrant une formation de qualité, favorisant l'avancement des connaissances et la réflexion critique notamment par le respect de la liberté académique. Instance de concertation et d'action syndicale démocratique, à vocation politique, la Fédération est vouée à la défense et à la promotion des intérêts de l'ensemble de ses membres ainsi que de l'institution universitaire.

Porte-parole de ses membres affiliés sur toutes les questions touchant l'enseignement supérieur et la recherche, la Fédération est constituée de 22 syndicats et associations, qui unissent quelque 8 250 professeures et professeurs des universités du Québec.

Résumé et recommandations

La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) adhère pleinement aux valeurs de démocratie, de transparence et de bonne gouvernance que le gouvernement invoque pour justifier le projet de loi nº 3. Ces principes guident déjà depuis longtemps le fonctionnement de nos syndicats affiliés et de l'ensemble de nos pratiques internes. C'est précisément parce que nous partageons ces objectifs — et que nous croyons profondément à l'importance d'une vie associative saine, ouverte et responsable — que nous jugeons essentiel d'examiner avec rigueur les mesures proposées. Malheureusement, plusieurs d'entre elles risquent d'affaiblir les mécanismes démocratiques et de compromettre la capacité des organisations syndicales à remplir leur mission.

En effet, pour les syndicats, les impacts annoncés dépassent largement la seule mécanique comptable. Ils touchent au cœur même de la liberté d'association, à la possibilité pour les travailleuses et travailleurs de s'organiser collectivement, ainsi qu'au rôle essentiel que ces organisations jouent en tant que contrepoids démocratique dans l'espace public. En imposant des mécanismes de décision inédits, en octroyant un droit de vote à des personnes non membres d'associations, et en restreignant l'accès aux tribunaux pour contester des lois ou défendre des droits, le projet de loi nº 3 redéfinit unilatéralement le sens même de la démocratie syndicale.

Cette transformation est d'autant plus préoccupante que les syndicats de professeur·es d'université ne sont pas de simples instances administratives. Ils prennent part à la défense d'un bien public fondamental : l'université. Leur capacité à intervenir dans l'espace public, à contester des mesures législatives injustes ou inconstitutionnelles, et à veiller à la protection de la mission universitaire — y compris la liberté académique, protégée par une loi spécifique — constitue une composante essentielle de la vitalité démocratique québécoise. Restreindre ces capacités revient à affaiblir les voix critiques qui contribuent à éclairer les décisions publiques et à assurer la qualité de notre démocratie.

Au-delà des principes qu'il met de l'avant, le projet de loi nº 3 engendrerait des effets dévastateurs pour les organisations syndicales, qui affecteraient directement leur capacité même à mener leur mission : un alourdissement administratif massif pour les syndicats et leurs fédérations, l'introduction de distinctions imprécises difficiles à appliquer, et une complexification des mécanismes de financement qui entraverait directement la capacité des syndicats à remplir leur mission. En somme, il fragiliserait des organisations qui, depuis des décennies, fonctionnent déjà de manière transparente, démocratique et responsable — sans que le gouvernement ait démontré l'existence d'un problème réel nécessitant une intervention aussi intrusive.

La FQPPU soumet ainsi à la Commission de l'économie et du travail une analyse rigoureuse des failles du projet de loi nº 3. Notre objectif est clair : mettre en lumière les effets réels — juridiques et opérationnels — de ce projet de loi, démontrer les risques sérieux qu'il pose à la liberté d'association et au fonctionnement des organisations syndicales, et proposer — si le projet de loi devait être adopté malgré tout — des amendements qui permettraient de préserver l'un des piliers essentiels de la société québécoise : la capacité des travailleuses et travailleurs à s'organiser, débattre et agir collectivement.

Recommandations

La FQPPU recommande que soient retirés les nouveaux articles suivants du *Code du travail* proposés par le projet de loi nº 3, ainsi que les renvois à ces articles dans d'autres dispositions :

- 20.1.1
- 20.3.2
- 47.0.1 à 47.0.5

De plus, la FQPPU recommande que soient retirés les mots « et les présenter lors d'une assemblée aux membres de l'association accréditée qui y est affiliée ou qui y appartient » du nouvel article 47.1, al. 3 du *Code du travail*.

1.

Le projet de loi constitue une ingérence dans l’organisation démocratique des associations de salarié·es

La liberté d'association implique le droit des individus de s'associer pour atteindre des objectifs communs et de se doter de règles de fonctionnement qui les rendent possibles. L'État ne devrait pas s'ingérer dans ces règles de fonctionnement sans raison impérieuse, telle que la protection du droit à l'égalité des membres de l'association, des libertés fondamentales d'autrui, ou encore le maintien de l'ordre public. Ce principe s'applique à toutes les associations, y compris aux syndicats.

À l'instar des autres ressorts canadiens, le Québec s'est doté d'un régime de relations de travail inspiré du *Wagner Act* américain. Ce régime est fondé sur le principe de la démocratie : tous les salarié·es visé·es par une demande d'accréditation syndicale ont le droit de choisir d'être représentés, ou non, par un syndicat[1]. Une fois cette décision collective prise, l'ensemble des salarié·es doit respecter la volonté de la majorité. Si les salarié·es ont choisi d'être représenté·es, leur syndicat jouit d'un « monopole de représentation »[2].

Ce régime démocratique de relations de travail est bien calibré pour reconnaître la décision collective, tout en protégeant les droits de la minorité qui n'adhère pas au syndicat. En effet, le *Code du travail* n'oblige aucun·e salarié·e à adhérer à un syndicat, mais ceux qui choisissent de ne pas y adhérer doivent néanmoins payer « un montant égal » à la cotisation versée par les membres[3]. En revanche, le syndicat doit représenter l'ensemble des salarié·es, y compris celles et ceux qui n'y adhèrent pas, et « ne doit pas agir de mauvaise foi ou de manière arbitraire ou discriminatoire, ni faire preuve de négligence grave » à leur égard.

Une fois qu'un syndicat est accrédité, le *Code du travail* prévoit que les décisions importantes de la vie syndicale doivent être conformes au principe démocratique : la déclaration de grève, la signature d'une convention collective et l'élection des officier·ères doivent se faire par scrutin secret[4]. Quiconque souhaite participer à ces processus démocratiques peut le faire en devenant membre du syndicat. Comme c'est le cas pour toutes les formes d'association, les personnes qui décident de ne pas devenir membres n'ont pas droit au chapitre.

L'introduction d'une « cotisation facultative » sur laquelle les non-membres du syndicat seraient consultés annuellement romprait avec ce modèle bien équilibré, qui a fait ses preuves depuis plus de 60 ans. Il s'agirait d'une intrusion injustifiée dans les décisions collectives prises démocratiquement par la majorité des salarié·es, portant ainsi atteinte à leur liberté d'association. En effet, les syndicats deviendraient les seules associations au Québec tenues de donner un droit de vote à des personnes qui n'en sont pas membres.

Le précompte syndical obligatoire est souvent comparé, à juste titre, à l'impôt sur le revenu[5]. Une fois que les élections sont terminées et qu'un gouvernement est formé, les citoyen·nes ne peuvent pas refuser de payer leurs impôts sous prétexte de ne pas avoir voté pour le parti au pouvoir ou de ne pas être d'accord avec ses orientations budgétaires. Le même principe s'applique aux cotisations syndicales. Imposer un nouveau mécanisme de consultation annuelle des

---

1 *Code du travail*, art. 21.

2 *Code du travail*, arts. 67 et 69.

3 *Code du travail*, art. 47, al. 2.

4 *Code du travail*, arts. 20.1 à 20.3.

5 Voir, p. ex., *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, [1991] 2 RCS 211.

non-membres d'un syndicat accrédité, à l'extérieur des instances démocratiques existantes, serait comme imposer un référendum annuel au gouvernement chaque fois qu'il veut modifier les taux d'imposition ou adopter un budget.

Outre le référendum annuel sur la « cotisation facultative », le projet de loi nº 3 imposerait des référendums (c'est-à-dire des périodes de vote d'une durée de 24 heures) pour l'élection des officier·ères, la déclaration de grève et la signature d'une convention collective. Bien qu'à première vue cela puisse paraître une mesure démocratique, elle risque soit d'être inutile, soit de produire l'effet pervers de réduire la démocratie syndicale.

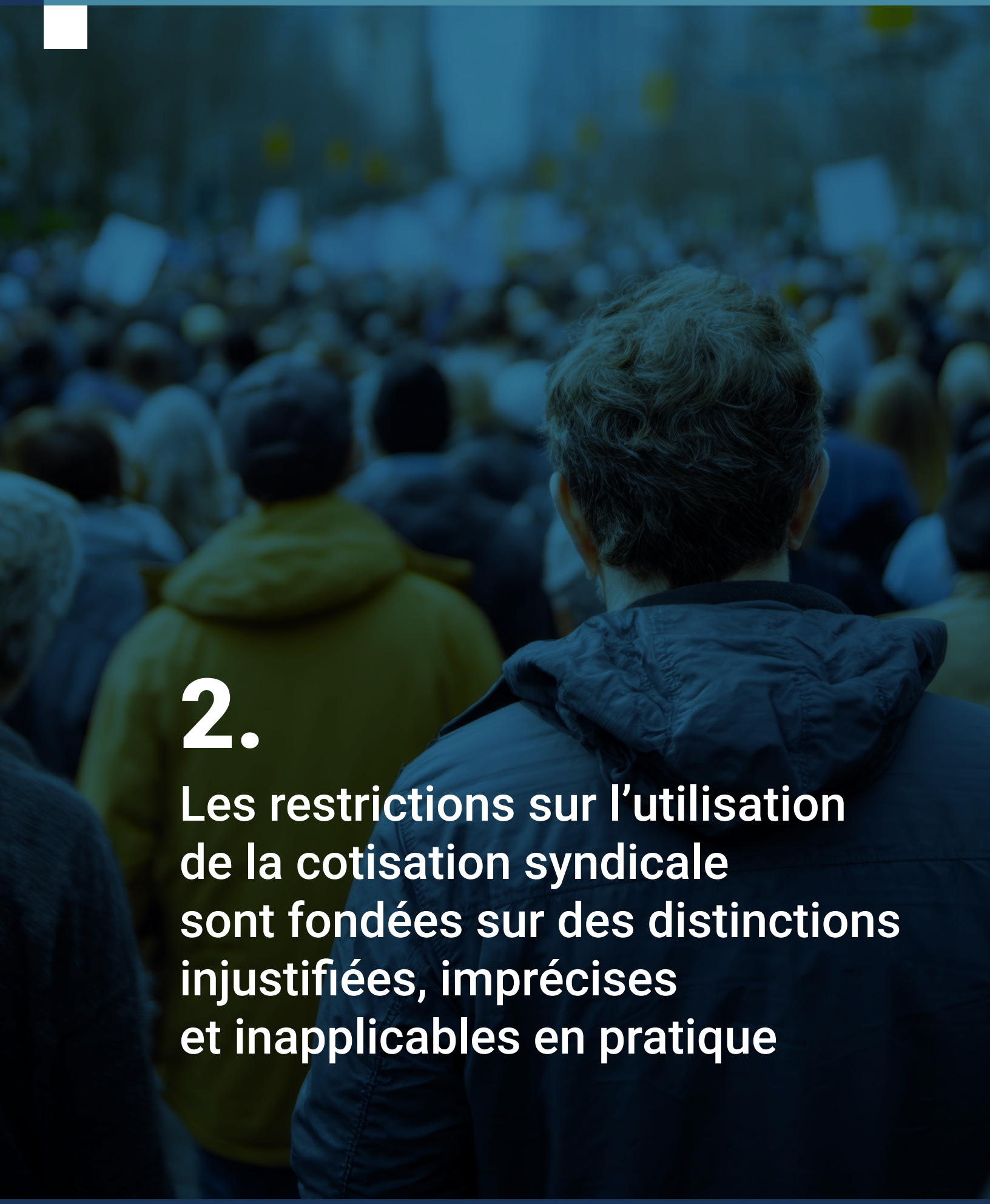
Avec le projet de loi nº 3, les syndicats deviendraient les seules associations au Québec tenues de donner un droit de vote à des personnes qui n'en sont pas membres.

Premièrement, un référendum est inutile lorsque le vote majoritaire en assemblée générale représente la majorité absolue des membres de l'association. Dans ce cas, les voix exprimées à l'extérieur de l'assemblée pendant la période référendaire ne pourront pas, par définition, avoir d'incidence sur le résultat du vote.

Deuxièmement, le recours systématique aux référendums risque d'affaiblir la démocratie associative. En effet, le processus démocratique ne se limite pas à cocher une case sur un bulletin de vote. Au contraire, un processus réellement démocratique comprend la présentation de points de vue variés, la discussion, le débat, la soumission de contre-propositions et le compromis. Tous ces aspects d'une démocratie profonde — plutôt qu'une démocratie de surface — se concrétisent dans les instances associatives dont, en premier lieu, les assemblées générales des membres. Les personnes salariées se déplacent pour participer aux assemblées parce qu'elles savent que des questions importantes y seront débattues et décidées. Cette incitation à la participation démocratique serait réduite par le recours systématique au référendum. Les référendums risquent même de contribuer à une spirale de désengagement et de démobilisation : plus les personnes se prévalent de leur droit de voter en dehors de l'assemblée, moins la participation est pertinente pour celles qui y assistent, car la décision sera prise ailleurs de toute façon. Et moins il est pertinent d'assister à l'assemblée, moins il y aura de personnes qui s'y rendront. À terme, cela pourrait même avoir pour effet de contraindre les syndicats à réduire le quorum nécessaire à la tenue des assemblées générales afin d'éviter la paralysie de leur association, ce qui affaiblirait leur légitimité. La conclusion logique d'une telle spirale est qu'un syndicat devienne une coquille vide où quelques initié·es formulent des propositions, qui sont ensuite soumises aux membres, à la saveur d'un sondage de satisfaction de la clientèle. C'est tout l'opposé de la démocratie syndicale.

La FQPPU et ses syndicats affiliés sont des organisations transparentes et démocratiques. Il en va de même pour la très vaste majorité des associations de salarié·es au Québec. Dans les rares cas où les syndicats s'écarteraient des principes démocratiques, la FQPPU soutient que les dispositions législatives existantes permettent aux salarié·es lésé·es de redresser la situation.

Si le législateur voulait néanmoins renforcer la démocratie syndicale en codifiant les pratiques actuelles, la FQPPU suggère que les nouveaux articles 20.3.1, 20.3.3, 20.3.4, 47.1 (en partie) et 47.1.2 du *Code du travail,* proposés par le projet de loi nº 3, seraient amplement suffisants, sans qu'il soit nécessaire de porter atteinte à la liberté d'association des syndicats et de leurs membres.



2.

Les restrictions sur l’utilisation de la cotisation syndicale sont fondées sur des distinctions injustifiées, imprécises et inapplicables en pratique

Le projet de loi nº 3 ne réduit pas formellement le champ d'action des syndicats, dans la mesure où certaines de leurs activités pourraient désormais être financées à partir des cotisations « facultatives ». Or, la distinction entre les activités qui peuvent être financées à partir des cotisations « principales » et celles qui dépendent des cotisations « facultatives » est injustifiée. De plus, elle est tellement imprécise qu'il serait difficile pour les syndicats de connaître leurs droits et obligations et d'organiser leurs affaires en conséquence. Enfin, la double comptabilité requise pour tenir compte des différents types de cotisations imposerait un fardeau excessif — en supposant même que ce soit possible, en pratique, de le faire.

2.1 Les restrictions de la participation aux litiges sont injustifiées et inapplicables en pratique

L'obligation des syndicats de financer certaines interventions juridiques uniquement à partir de cotisations « facultatives » est injustifiée.

2.1.1 La restriction de la contestation des lois et règlements est injustifiée

Premièrement, la raison d'être d'un syndicat est « l'étude, la sauvegarde et le développement des intérêts économiques, sociaux et éducatifs de ses membres »[6], ce qui peut impliquer la contestation de lois et de règlements. À l'échelle du pays, la reconnaissance de la protection constitutionnelle de la négociation collective[7] et de la grève[8] découle de litiges engagés par des syndicats. Au Québec, les litiges initiés par des syndicats se sont soldés par des déclarations d'inconstitutionnalité de diverses lois portant directement sur les droits de leurs membres, dont : des lois spéciales mettant fin à des grèves[9], le retrait du droit de se syndiquer des travailleuses de garderies familiales[10], l'interdiction faite aux travailleuses et travailleurs agricoles temporaires de se syndiquer[11], des restrictions temporelles à l'obligation de respecter l'équité salariale[12], l'imposition d'arbitres de différends partiels[13], l'imposition d'effectifs minimaux lors

---

6 *Code du travail*, art. 1 a).

7 *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 RCS 39.

8 *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4 (CanLII), [2015] 1 RCS 245.

9 *Loi assurant la continuité de la prestation des services juridiques au sein du gouvernement et permettant la poursuite de la négociation ainsi que le renouvellement de la convention collective des salariés assurant la prestation des services juridiques*, L.Q. 2017, c. 2, déclarée inconstitutionnelle dans *Les avocats et notaires de l'État québécois c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCS 3897 (confirmé par 2021 QCCA 559, demande d'autorisation d'appel à la CSC refusée 2021 CanLII 98080) ; *Loi assurant la reprise des travaux dans l'industrie de la construction ainsi que le règlement des différends pour le renouvellement des conventions collectives*, L.Q., 2017, c. 9, déclarée inconstitutionnelle dans *Fédération des travailleurs du Québec (FTQ-Construction) c. Procureur général du Québec*, 2022 QCCS 4607.

10 *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 5076

11 *L'Écuyer c. Côté*, 2013 QCCS 973.

12 *Québec (Procureure générale) c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, 2016 QCCA 1659.

13 *Fraternité des policiers et policières de Montréal c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCA 1106.

d'une grève dans un service essentiel[14] et l'exclusion des non-citoyen·nes des postes électifs syndicaux[15], pour n'en nommer que quelques exemples. Même s'il était possible de tracer une ligne claire entre les causes sociopolitiques et celles ayant un lien direct avec les conditions de travail, ce qui est loin d'être acquis, il est évident qu'une partie importante des litiges constitutionnels initiés par les syndicats relève de cette deuxième catégorie et qu'il est illogique de restreindre l'accès aux tribunaux dans ces cas. Il en est ainsi pour la FQPPU, dont plusieurs syndicats affiliés sont actuellement en contestation de la *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out*[16], laquelle risque de restreindre le droit de grève des professeur·es d'université[17].

Restreindre les syndicats à ne pas pouvoir plaider certains arguments, sans imposer une telle restriction aux employeurs, est en soi choquant.Cela porte atteinte au droit de toute personne, en pleine égalité, à la détermination de ses droits et obligations par un tribunal indépendant.

De plus, il est acquis depuis longtemps que les tribunaux administratifs — dont les arbitres de griefs et le Tribunal administratif du travail — ont le pouvoir, voire la responsabilité, de déclarer inopérantes les dispositions législatives ou réglementaires incompatibles avec la *Charte des droits et libertés de la personne* ou la Constitution canadienne[18]. Plusieurs litiges initiés par les syndicats devant les tribunaux administratifs spécialisés en matière de travail et dans le cours normal de leurs activités se sont soldés par des déclarations selon lesquelles des dispositions législatives ou réglementaires seraient inopérantes. Dans ces litiges, où les parties peuvent avoir plusieurs positions à mettre de l'avant, il est injustifié d'exiger qu'une d'entre elles — à savoir le syndicat — doive renoncer à plaider certains arguments à moins de pouvoir les financer à partir d'un budget distinct issu d'une cotisation « facultative ».

Restreindre les syndicats à ne pas pouvoir plaider certains arguments, sans imposer une telle restriction aux employeurs, est choquant en soi. Cela porte atteinte au droit de toute personne, en pleine égalité, à la détermination de ses droits et obligations par un tribunal indépendant, droit protégé par l'article 23 de la *Charte des droits et libertés* et qui n'est pas sujet à dérogation[19].

---

14 *Syndicat des travailleuses et travailleurs du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal — CSN et Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal*, 2017 QCTAT 4004.

15 *Alliance de la fonction publique du Canada c. Procureur général du Québec*, 2023 QCCS 4701.

16 L.Q., 2025, c. 14.

17 *Association of Mcgill Professors of Law (AMPL) / Association mcgillienne des professeur.e.s de droit (AMPD) et al. c. Procureur général du Québec*, 1er août 2025, 500-17-134996-258.

18 *Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des Relations de Travail)*, [1991] 2 RCS 5 ; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin* ; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54, [2003] 2 RCS 504.

19 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 23. À noter : l'article 9.1 de la *Charte*, qui permet la restriction de certains droits, ne s'applique qu'aux droits et libertés énumérés aux articles 1 à 9, et ne permet pas de déroger à l'article 23.

C'est d'autant plus scandaleux lorsqu'on considère que le nouvel article 47.0.1(1) du *Code du travail*, proposé par le projet de loi nº 3, interdit l'utilisation des cotisations « principales » pour toute « intervention ou représentation dans une affaire » visant à mettre en cause la légalité d'une loi ou d'un règlement. Cela s'appliquerait même lorsque c'est une autre partie qui soulève la question. Ainsi, dans les affaires où un employeur conteste la constitutionnalité d'une loi, le syndicat serait réduit au silence et devrait renoncer à défendre la loi, à moins de pouvoir financer ses représentations par une cotisation « facultative ». Cela n'est pas anodin ou hypothétique : les employeurs ont contesté la constitutionnalité de l'application de la Loi sur la santé et la sécurité du travail aux entreprises fédérales[20], de l'obligation de tenir secret la signature d'une carte d'adhésion syndicale[21], de l'application des lois québécoises du travail aux salariés de partis politiques fédéraux[22], de l'accréditation syndicale fondée sur la signature de cartes d'adhésion[23] et de l'interdiction d'utiliser certains équipements dangereux lors de travaux de construction[24]. Dans chacun de ces cas, la capacité des syndicats à défendre les lois québécoises aurait été réduite si les dispositions du projet de loi nº 3 avaient alors été en vigueur.

Réduire, de façon arbitraire, la capacité des personnes à se défendre contre des accusations susceptibles de mener à de lourdes amendes, voire à l'emprisonnement, est tout simplement incompatible avec les principes de justice fondamentale.

Enfin, l'interdiction d'utiliser la cotisation « principale » pour fonder des arguments d'ordre constitutionnel en défense d'une poursuite criminelle ou pénale est particulièrement odieuse. Diverses lois du travail prévoient des dispositions pénales s'appliquant directement, voire uniquement, aux syndicats et à leurs membres[25]. Réduire, de façon arbitraire, la capacité des personnes à se défendre contre des accusations susceptibles de mener à de lourdes amendes, voire à l'emprisonnement, est tout simplement incompatible avec les principes de justice fondamentale.

2.1.2 Les autres restrictions de la participation aux litiges sont injustifiées

En plus de restreindre la contestation des lois et règlements, le projet de loi nº 3 propose de limiter la capacité des syndicats à participer à un litige « lorsque cette affaire ne concerne pas directement la négociation ou l'application d'une convention collective ou de ce qui en tient lieu, les autres conditions de travail des salariés qu'elle représente

---

20 *Bell Canada c. Québec (Commission de la santé et de la sécurité du travail)*, [1988] 1 RCS 749.

21 *Boutin c. Wal-Mart Canada inc.*, 2006 QCCRT 208.

22 *Daigle et Perreault*, 2018 QCTAT 1603.

23 *Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et de commerce, FAT-COI-CTC-FTQ-TUAC, section locale 1991-P et Life Science Nutritionals inc.*, 2018 QCTAT 1270.

24 *Pomerleau inc. et FTQ Construction*, 2022 QCTAT 5834.

25 Voir, par ex., *Code du travail*, Chapitre IX ; *Loi assurant le maintien des services essentiels dans le secteur de la santé et des services sociaux*, RLRQ c M-1.1, Section III.

ou ses droits et ses obligations dans le cours normal de ses activités »[26]. Ici encore, le projet de loi ignore la raison d'être des syndicats. Rappelons que l'article 1a) du *Code du travail* énonce qu'une association de salariés est (nous soulignons) :

> « [U]n groupement de salariés constitué en syndicat professionnel, union, fraternité ou autrement et ayant pour buts l'étude, la sauvegarde et le développement des intérêts économiques, sociaux et éducatifs de ses membres **et particulièrement** la négociation et l'application de conventions collectives. »

> Pour un syndicat, participer aux litiges qui ne concernent pas directement les conditions de travail de ses membres est tout à fait conforme à l'objectif de sauvegarder et de développer leurs intérêts économiques et sociaux.

Pour un syndicat, participer aux litiges qui ne concernent pas directement les conditions de travail de ses membres est tout à fait conforme à l'objectif de sauvegarder et de développer leurs intérêts économiques et sociaux. Par exemple, la contestation de modifications apportées au régime d'assurance-emploi peut être importante pour les syndicats qui représentent des salarié·es saisonnier·ères ou qui travaillent dans des industries sujettes à des fluctuations d'effectifs[27]. S'agissant plus particulièrement de syndicats de professeur·es d'université, il est évident que l'étendue de la notion d'usage équitable aux fins d'étude et de recherche d'une œuvre objet de droit d'auteur revêt une importance capitale pour leurs membres[28]. Or, même si la capacité de distribuer des extraits d'œuvres à leurs étudiant·es sans payer de redevance touche le quotidien du travail des professeur·es, il n'est pas acquis que ce soit une « condition de travail », dans la mesure où cela n'est ni mentionné dans une convention collective ni négocié avec l'employeur.

Si le projet de loi nº 3 était adopté dans son état actuel, la capacité des syndicats à participer à de tels litiges — pourtant importants pour leurs membres — serait réduite.

2.1.3 Les restrictions sur la participation aux litiges sont inapplicables en pratique

Même si la restriction des droits de participation aux litiges était justifiée — ce que la FQPPU nie formellement — sa mise en œuvre serait impraticable. Premièrement, en ce qui concerne les demandes de contrôle de constitutionnalité, les syndicats ne peuvent pas connaître à l'avance tous les projets de loi susceptibles d'être contestés. Comment alors déterminer la cotisation « facultative » de l'année suivante ? Le même problème se pose d'une autre manière lorsqu'on considère que les litiges peuvent durer des années avant même qu'un jugement soit rendu en première instance.

---

26 Nouvel art. 47.0.1(2) *Code du travail*, proposé par l'article 7 du Projet de loi nº 3.

27 *Canada (Procureur général) c. Confédération des syndicats nationaux*, [2014] 2 R.C.S. 477.

28 *Université York c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, [2021] 2 RCS 734.

Puisque la cotisation « facultative » doit être renouvelée annuellement, il deviendrait difficile, voire impossible, pour les syndicats de planifier leurs dépenses. Cela risque de produire des effets pervers. Les syndicats pourraient raisonnablement proposer une cotisation facultative plus élevée que ce qui serait nécessaire afin d'assurer les fonds nécessaires, soit pour entreprendre un litige, soit pour le poursuivre.

Bien qu'il serait toujours possible en théorie pour les syndicats de défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs membres devant les tribunaux, cela deviendrait plus difficile en pratique dans la mesure où le financement de ces litiges devrait désormais provenir de la cotisation « facultative » — qui devrait être confirmée annuellement par un référendum auquel des non-membres peuvent voter — alors que de tels litiges peuvent durer des années avant même qu'un jugement soit rendu en première instance.

2.2 Les restrictions sont fondées sur des distinctions imprécises et sont inapplicables en pratique

2.2.1 Les restrictions sont fondées sur des distinctions imprécises

En plus du flou quant à la portée du nouvel article 47.0.1(2) du *Code du travail*, les restrictions aux dépenses syndicales prévues par le projet de loi n° 3 sont imprécises. Il en est ainsi, notamment, de la notion de « campagne de publicité » (art. 47.0.1(3)) et de « participation à un mouvement social », lorsque ces campagnes et mouvements sociaux sont « de nature politique » (art. 47.0.1(4)) et lorsqu'ils concernent « un sujet autre que la promotion ou la défense des droits conférés par une loi ou une convention collective ».

Premièrement, les libertés fondamentales inscrites dans les chartes sont rédigées de façon très large, de sorte qu'on pourrait raisonnablement comprendre que presque toute campagne publicitaire ou tout mouvement social concerne la « promotion des droits conférés par une loi ». De plus, le chapitre IV de la *Charte des droits et libertés de la personne* confère une panoplie de droits sociaux et économiques, de sorte qu'on peine à imaginer un mouvement social qui ne vise pas leur promotion. À titre d'exemple, au cours des dernières années, la FQPPU a financé et coproduit une série d'émissions de télévision visant à promouvoir la liberté académique[29]. Puisque la liberté académique est un droit conféré par une loi[30], cela pourrait, en toute vraisemblance, être financé par la cotisation « principale » de ses syndicats affiliés — impossible, cependant, d'en avoir la certitude. La FQPPU mène également une campagne visant à restaurer et protéger la mission universitaire au Québec[31]. Dans la mesure où la campagne valorise le rôle des universités dans une société démocratique, elle peut être considérée comme faisant la promotion de la

29 SAVOIR MÉDIA : *Facultés en alerte?*, https://savoir.media/details/385757-facultes-en-alerte.

30 *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*, RLRQ c L-1.2.

31 FQPPU, *Rallumons le phare. Restaurer et protéger la mission universitaire au Québec*, https://sauvonsnosuniversites.ca.

liberté d'expression[32], de la liberté de conscience[33], du droit à l'information[34] et du droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée nationale[35]. Est-ce que cette campagne pourrait être financée par les cotisations « principales » de ses syndicats affiliés ? Peut-être, mais il est impossible de le savoir.

Or, le législateur ne parle pas pour ne rien dire. Ainsi, il doit bien exister des sujets sur lesquels les syndicats ne pourront pas se prononcer — sauf si le financement provient de la cotisation « facultative ». Comment les syndicats peuvent-ils savoir quels sont ces sujets ? Le projet de loi nº 3 ne fournit aucune réponse. L'interdiction est en effet si imprécise qu'il n'est pas raisonnablement possible de savoir d'avance quel comportement sera sanctionné par les dispositions pénales qui y sont associées. La Cour suprême du Canada a statué qu'une telle situation rend une loi inconstitutionnelle :

> « Les lois d'une imprécision inacceptable bafouent la primauté du droit et violent un principe ancien et bien établi de justice fondamentale : nul ne peut être condamné ou puni pour un acte ou une omission qui n'est pas clairement interdit par une loi valide[36]. »

Par ailleurs, non sans une ironie kafkaïenne, le nouvel article 47.0.1(1) du *Code du travail* empêcherait les syndicats de contester l'imprécision inconstitutionnelle des articles 47.01(3) et 47.01(3), à moins de faire passer une cotisation « facultative » par un référendum auquel pourraient participer des personnes qui ne sont pas leurs membres.

Non seulement l'imprécision de l'interdiction d'utiliser la cotisation « principale » pour une gamme d'activités inconnues est révoltante, dans la mesure où les syndicats pourraient être condamnés pour une conduite qu'ils ne pouvaient pas à l'avance savoir interdite ; elle risque, en plus, de les amener à renoncer à des activités tout à fait licites pour éviter le risque de poursuite et de condamnation éventuelle. Cela réduirait la liberté d'expression des syndicats et priverait l'ensemble des Québécoises et des Québécois de l'apport important du mouvement syndical aux débats publics.

Il doit bien exister des sujets sur lesquels les syndicats ne pourront pas se prononcer — sauf si le financement provient de la cotisation « facultative ». Mais comment les syndicats peuvent-ils savoir quels sont ces sujets ? Le projet de loi nº 3 ne fournit aucune réponse.

32 *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 2b) ; *Charte des droits et libertés de la personne*, art. 3.

33 *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 2a) ; *Charte des droits et libertés de la personne*, art. 3.

34 *Charte des droits et libertés de la personne*, art. 44.

35 *Charte des droits et libertés de la personne*, art. 21.

36 *R. c. Levkovic*, [2013] 2 RCS 204, par. 1.

2.2.2 Les restrictions sont inapplicables en pratique

En supposant même que les restrictions prévues au projet de loi nº 3 soient suffisamment précises pour que les syndicats puissent savoir quelles activités doivent être financées par la cotisation « facultative », il est toutefois impraticable de le faire, car les dépenses en question ne sont pas susceptibles d'être soumises à une double comptabilité.

À titre d'exemple, la FQPPU est liée par un contrat forfaitaire avec un fournisseur pour la distribution de l'ensemble de ses communiqués de presse. Or, l'on pourrait juger que certains communiqués dans le cadre de ce contrat constituent une dépense relevant de la cotisation « principale », tandis que d'autres relèvent de la cotisation « facultative ». Pire encore : au sein d'un même communiqué, l'on pourrait juger que certains passages concernent la négociation collective (couverte par la cotisation « principale »), tandis que d'autres relèvent d'un mouvement social plus général (couverte par la cotisation « facultative »). Ce faisant, l'on constate combien il devient totalement irréaliste et impraticable de déterminer quelle part du contrat forfaitaire, pour une année donnée, relève de quel type de cotisation. Qui plus est, étant donné qu'il est impossible de prévoir les sujets d'actualité, il serait inenvisageable pour la FQPPU de prévoir la part relative de la cotisation « facultative » qu'elle soumettrait à référendum auprès de ses affiliés.

Il en va de même pour les ressources humaines. La FQPPU compte sur les services de quatre personnes salariées à temps plein. Les différentes tâches effectuées par ces personnes au cours d'une journée peuvent, à des degrés variables, voire indéterminables, relever de la cotisation « principale » ou de la cotisation « facultative ». Il est impossible de comptabiliser la part des tâches relevant de chaque type de cotisation.

Finalement, la FQPPU est affiliée à l'Internationale de l'Éducation, la fédération syndicale réunissant 375 syndicats représentant plus de 33 millions de personnes enseignantes dans 180 pays. Le siège social de l'Internationale de l'Éducation est en Belgique et elle n'est évidemment pas soumise aux lois québécoises. Elle ne serait pas en mesure de fournir des informations sur les cotisations que la FQPPU serait tenue de transmettre à ses affiliés (pour qu'ils les transmettent à leur tour aux salariés). Il en va de même pour les affiliés de la FQPPU qui sont membres d'organisations canadiennes dont le siège social est situé à l'extérieur du Québec. En effet, alors que le nouvel article 20.3.3 al. 2(1) du *Code du travail*, proposé par le projet de loi nº 3, limite l'obligation de mentionner l'affiliation à une organisation « dont le siège social est situé au Québec », cette limite n'est pas mentionnée dans les nouveaux articles 47.0.1 et 47.0.2. Bref, ces articles obligeraient les syndicats québécois à transmettre des informations comptables à leurs membres qu'ils n'ont aucune façon de connaître.

Évidemment, l'on pourrait répondre que le nouvel exercice de comptabilité requis par le projet de loi nº 3 peut être approximatif. Mais cela ne fait que confirmer que les interdictions relatives à l'utilisation de la cotisation principale sont trop imprécises pour être applicables.

2.2.3 Le projet de loi impose un fardeau administratif lourd et inutile

Même s'il était possible de tenir une double comptabilité précise, le fardeau administratif qu'elle entraînerait serait excessif. Ce fardeau n'incomberait pas uniquement à la personne responsable de la comptabilité, mais aussi à toutes les personnes élues et aux personnes salariées, qui seraient contraintes de tenir des registres de leurs activités.

De plus, le nouvel article 47.1 al. 3 du *Code du travail*, proposé par le projet de loi n° 3, qui oblige les fédérations syndicales à présenter leurs états financiers annuellement aux assemblées générales de leurs syndicats affiliés, impose un fardeau excessif et inutile. La FQPPU présente des états financiers vérifiés à son Conseil fédéral, où siègent des représentant·es de chacun de ses syndicats affiliés, assurant ainsi la transparence et la redevabilité souhaitées par le projet de loi n° 3. Le nouvel article 47.1 al. 3 obligerait des élu·es ou salarié·es de la FQPPU à se présenter à 22 assemblées générales tenues à des moments différents dans neuf régions administratives différentes, et ce, pour présenter un document qui pourrait très bien être fourni sur demande.

En définitive, le fardeau administratif imposé par le projet de loi n° 3 serait contre-productif, dans la mesure où les organisations syndicales seraient contraintes d'allouer des ressources considérables aux activités de conformité plutôt qu'à la défense des intérêts économiques et sociaux de leurs membres. Autrement dit, sous prétexte d'inciter les syndicats à dédier les cotisations à leur mission principale — selon une conception étriquée de celle-ci —, le projet de loi n° 3 aurait pour effet de les forcer à gaspiller ces cotisations sur du travail inutile qui n'avance en rien les intérêts des travailleuses et travailleurs.

Un article du projet de loi n° 3 obligerait des élu·es ou salarié·es de la FQPPU à se présenter à 22 assemblées générales tenues à des moments différents dans neuf régions administratives différentes, et ce, pour présenter un document qui pourrait très bien être fourni sur demande.

Conclusion

Au terme de cette analyse, un constat s'impose : loin de répondre à un besoin démontré, le projet de loi n° 3 fragilise sans raison valable les fondements mêmes de la vie démocratique des associations de salarié·es au Québec. En redéfinissant unilatéralement des règles qui ont fait leurs preuves depuis de nombreuses décennies, il rompt l'équilibre délicat entre l'autonomie des syndicats, la liberté d'expression, la capacité d'action collective et la transparence — un équilibre qui constitue pourtant l'un des piliers du régime de relations de travail québécois.

Les dispositions prévues par ce projet de loi ne se contentent pas d'alourdir la gestion interne des syndicats. Elles menacent leur capacité réelle à protéger les droits économiques et sociaux de leurs membres, à intervenir devant les tribunaux et à participer pleinement aux débats publics. Cette capacité d'intervention — qu'elle porte sur l'équité salariale, la santé et la sécurité du travail, la liberté académique ou la mission universitaire — est essentielle non seulement aux travailleuses et travailleurs, mais aussi à la santé démocratique du Québec.

Pour les syndicats de professeures et de professeurs d'université, ces restrictions auraient des répercussions sur la défense de la mission universitaire, qui a pourtant un impact direct sur leurs conditions de travail. Qui plus est, en limitant leur capacité à contester des lois, à intervenir dans des litiges d'intérêt collectif ou à se prononcer sur des enjeux sociétaux majeurs, le projet de loi n° 3 réduit l'espace civique où leurs voix peuvent s'exprimer. Or, une société démocratique en santé repose précisément sur la capacité de ses institutions — dont les syndicats — à participer librement au débat public.

La FQPPU, depuis sa création en 1991, reconnaît l'importance de la transparence et de la bonne gouvernance. Mais ces objectifs, que les organisations syndicales assument déjà pleinement, ne peuvent servir de prétexte à l'introduction de mécanismes qui restreignent des droits fondamentaux, créent des distinctions inapplicables en pratique et imposent des obligations administratives qui nuisent à l'action collective plutôt que de la renforcer.

Nous croyons que le Québec mérite un cadre législatif qui protège réellement la démocratie, assure la vitalité de ses contre-pouvoirs et respecte la liberté d'association telle qu'elle est garantie par nos chartes. Un cadre qui renforce, plutôt qu'il n'affaiblit, la capacité des travailleuses et travailleurs à défendre leurs droits, à agir collectivement et à contribuer à la qualité du débat public.

C'est dans cet esprit que nous invitons le gouvernement et les membres de la Commission de l'économie et du travail à retirer le projet de loi n° 3, ou bien à en supprimer les articles hautement problématiques. En tant que fédération qui représente plus de 8 250 professeur·es d'université, nous demeurons disponibles pour collaborer à toute démarche constructive visant à moderniser la gouvernance syndicale, pourvu que cette modernisation respecte les principes cardinaux qui fondent notre démocratie.

Recommandations

La FQPPU recommande que soient retirés les nouveaux articles suivants du *Code du travail* proposés par le projet de loi nº 3, ainsi que les renvois à ces articles dans d'autres dispositions :

- 20.1.1
- 20.3.2
- 47.0.1 à 47.0.5

De plus, la FQPPU recommande que soient retirés les mots « et les présenter lors d'une assemblée aux membres de l'association accréditée qui y est affiliée ou qui y appartient » du nouvel article 47.1, al. 3 du *Code du travail*.

FQPPU

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES PROFESSEURES ET PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ

© 2025 FQPPU | Tous droits réservés | fqppu.org