

DE : Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail

Le 8 décembre 2025

TITRE : Amendements au Projet de loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

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, a été présenté à l'Assemblée nationale le 30 octobre 2025.

Ce projet de loi modifie à la fois le Code du travail (chapitre C-27) et la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20) afin d'y introduire plusieurs mesures importantes.

Parmi celles-ci figurent :

- l'obligation d'inclure un contenu minimal dans les statuts ou règlements de régie interne des syndicats;
- l'obligation de faire préparer les états financiers selon certaines exigences et de produire annuellement un rapport sur l'utilisation de certaines catégories de dépenses;
- l'obligation de tenir un vote auprès des salariés syndiqués avant d'engager certaines dépenses avec une cotisation facultative, notamment celles liées à des contestations judiciaires, à la participation à des mouvements sociaux ou encore à la diffusion de publicités.

Les consultations particulières sur le projet de loi n° 3, tenues du 25 novembre au 27 novembre 2025, ont permis d'entendre des groupes issus notamment des milieux syndical, patronal, universitaire et de prendre connaissance des 37 mémoires transmis à la Commission de l'économie et du travail. Le présent mémoire contient des propositions d'amendements au projet de loi n° 3 tenant compte des commentaires, recommandations et préoccupations reçus à cette occasion.

2- Raison d'être de l'intervention

Certains amendements sont requis pour donner suite aux préoccupations qui ont été soulevées par rapport à différents aspects du projet de loi n° 3 lors des consultations particulières et dans les mémoires reçus.

2.1. Transparence

Modulation des exigences de vérification des états financiers

Le projet de loi prévoit actuellement une modulation des exigences de vérification des états financiers selon la taille des syndicats. Ainsi, ceux représentant moins de 50 salariés doivent réaliser des états financiers qui suivent les principes comptables généralement reconnus, ceux représentant de 50 à 199 salariés une mission d'examen, alors que ceux qui représentent 200 salariés ou plus ainsi que les centrales syndicales, une mission d'audit.

Ces exigences apparaissent toutefois difficilement applicables, en raison des coûts élevés associés à une mission d'examen ou à une mission d'audit, qui imposeraient un fardeau disproportionné aux petits syndicats disposant de revenus limités provenant des cotisations. À cela s'ajoute le défi de la disponibilité de main-d'œuvre dans le domaine de la certification comptable, qui pourrait accentuer les risques de retards et de difficultés d'application.

Obligation de présenter les états financiers et le rapport sur l'utilisation des ressources financières pour l'union, la fédération ou la confédération

Le projet de loi exige à l'union, à la fédération ou à la confédération de présenter annuellement leurs états financiers ainsi que leur rapport sur l'utilisation des ressources financières. Or, cette obligation risque de soulever des enjeux d'application significatifs et d'exiger des ressources considérables de la part de l'union, de la fédération ou de la confédération.

Rapport sur l'utilisation des ressources financières

Le projet de loi prévoit que les associations accréditées ainsi que l'union, la fédération ou la confédération doivent produire et présenter chaque année un rapport détaillant l'utilisation de leurs ressources financières, incluant notamment le salaire des dirigeants et leurs dépenses, toutes les dépenses supérieures à 5 000 \$, ainsi que celles liées à la cotisation facultative. Toutefois, lors des consultations particulières, plusieurs intervenants ont souligné que le seuil de 5 000 \$ était trop bas et risquait de multiplier inutilement les obligations de déclaration. Ils ont également insisté sur la nécessité de préciser les éléments à inclure dans le rapport en permettant de les ventiler par type de dépenses plutôt que d'exiger l'énumération de chaque dépense, ce qui imposerait un fardeau administratif difficilement soutenable pour les organisations syndicales.

2.2. Gouvernance

Habilitation réglementaire

Le projet de loi impose aux syndicats d'intégrer dans leurs statuts ou règlements de régie interne le mode de convocation ainsi que la procédure de vote pour la cotisation facultative, faute de quoi un règlement gouvernemental s'appliquerait.

Or, définir une procédure uniforme apparaît difficile et disproportionné, car cela exigerait des mécanismes lourds inspirés des processus électoraux.

Une telle rigidité risquerait d'alourdir la gestion syndicale, de multiplier les contestations judiciaires et d'accroître les coûts pour les syndicats comme pour l'État. Elle réduirait aussi la flexibilité organisationnelle, particulièrement pour les plus petits syndicats, et créerait une incohérence avec les pratiques actuelles où des décisions majeures, comme le vote de grève, ne sont pas encadrées par une procédure aussi détaillée. Sans intervention gouvernementale adaptée, la situation pourrait évoluer vers une judiciarisation accrue, une perte d'efficacité et une atteinte à l'autonomie syndicale.

Période de vote

Le projet de loi déposé initialement prévoit que les votes à scrutin secret, qu'il s'agisse d'une grève, de la ratification d'une convention collective, d'élections ou de la cotisation facultative, doivent se dérouler sur une période minimale de 24 heures. Or, plusieurs syndicats ont souligné que cette durée obligatoire est trop longue, surtout dans le cas d'une ratification de convention collective, et qu'elle limite la capacité d'agir avec rapidité et souplesse. Elle empêche notamment de tenir un vote dans des délais plus courts, ce qui pourrait pourtant favoriser un retour plus rapide au travail à la suite d'un conflit et réduire les impacts économiques et sociaux liés à une interruption prolongée des activités.

3- Objectifs poursuivis

Les modifications législatives proposées ont pour objectif de répondre aux préoccupations exprimées lors des consultations particulières. Elles visent également à diminuer les enjeux d'application pour les syndicats et à améliorer le processus concernant le vote sur la cotisation facultative.

3.1. Transparence

Modulation des exigences de vérification des états financiers

L'amendement proposé vise à adapter les exigences de vérification des états financiers à la réalité des syndicats en tenant compte des contraintes liées à la disponibilité des ressources et aux coûts d'une mission d'examen ou d'une mission d'audit.

Obligation de présenter les états financiers pour une union, une fédération ou une confédération

L'objectif de l'amendement est de réduire les difficultés d'application des nouvelles exigences de transparence pour l'union, à la fédération ou à la confédération.

Rapport sur l'utilisation des ressources financières

L'amendement proposé vise à réduire le fardeau administratif des syndicats et à diminuer les enjeux d'application des nouvelles exigences.

3.2. Gouvernance

Habilitation réglementaire

L'amendement proposé vise à permettre aux syndicats de mieux adapter les nouvelles exigences concernant le vote sur la cotisation facultative à leur réalité propre.

Durée continue de la tenue d'un vote

L'amendement proposé vise à diminuer la période minimale pour la tenue d'un vote au scrutin secret pour la ratification d'une convention collective afin de permettre une plus grande flexibilité.

4- Proposition

4.1. Transparence

Modulation des exigences de vérification des états financiers

L'intervention proposée consiste à moduler les exigences de vérification des états financiers en fonction du revenu des cotisations des syndicats, afin d'assurer une application proportionnée et réaliste. Concrètement, les nouvelles exigences de vérification seraient les suivantes :

- Moins de 150 000 \$: retirer les principes comptables généralement reconnus.
- Entre 150 000 \$ et 300 000 \$: mission d'examen selon les principes comptables généralement reconnus.
- Plus de 300 000 \$ ainsi que les unions, fédérations ou confédérations : mission d'audit selon les principes comptables généralement reconnus.

Cette modulation répond directement à la problématique soulevée lors des consultations, soit le caractère disproportionné des exigences comptables pour les syndicats de petite taille et le manque de comptables disponibles pour répondre aux nouvelles obligations. Elle permet d'atteindre les objectifs de transparence et de crédibilité financière tout en respectant la diversité des réalités syndicales. La portée de l'intervention est donc double : elle renforce la confiance des membres et du public dans la gestion des fonds syndicaux, tout en évitant de fragiliser les plus petites organisations par des contraintes administratives et financières excessives.

Obligation de présenter les états financiers pour l'union, la fédération ou la confédération

L'intervention proposée consiste à retirer l'obligation imposée aux unions, fédérations et confédérations de présenter annuellement lors d'une assemblée leurs états financiers et leur rapport sur l'utilisation des ressources financières. Ces organisations devront plutôt les rendre accessibles aux salariés qui y sont affiliés. Cela pourrait se faire en les publiant, en les transmettant à chaque salarié directement ou par le biais d'un intranet.

Cette mesure vise à alléger le fardeau administratif de ces associations en reconnaissant qu'elles ne disposent pas du même rôle direct auprès des salariés que les associations accréditées.

En pratique, cela réduit le fardeau administratif et comptable pour ces structures, qui gèrent souvent des ressources importantes, mais dont la mission est davantage de coordination et de représentation que de gestion quotidienne des cotisations.

Rapport sur l'utilisation des ressources financières

L'intervention proposée vise à revoir le seuil à partir duquel les syndicats doivent déclarer leurs dépenses, afin d'assurer une proportionnalité entre les obligations de reddition de comptes et la capacité financière des organisations. Concrètement, pour les syndicats ayant des revenus de 300 000 \$ ou moins, le seuil demeurerait fixé à 5 000 \$, ce qui garantit une transparence minimale sans imposer un fardeau excessif. Pour ceux dont les revenus dépassent 300 000 \$, ainsi que pour les unions, fédérations et confédérations, le seuil serait relevé à 10 000 \$, reconnaissant leur plus grande capacité administrative tout en évitant une multiplication inutile des déclarations.

Par ailleurs, il est proposé que les dépenses liées à la cotisation facultative puissent être ventilées par catégories plutôt que détaillées individuellement. Cette mesure permettrait de simplifier la reddition de comptes, en offrant aux salariés une information claire et structurée sur l'utilisation des fonds, tout en réduisant la lourdeur administrative pour les syndicats.

4.2. Gouvernance

Durée continue de la tenue d'un vote sur la cotisation facultative

L'intervention proposée consiste à réduire de moitié la durée minimale obligatoire des votes au scrutin secret pour la ratification de la convention collective, en la fixant à 12 heures plutôt qu'à 24 heures. La période minimale de 24 heures s'appliquerait toujours pour les votes concernant l'élection ou la grève. Cette mesure vise à accroître l'agilité des syndicats dans l'organisation des scrutins pour la ratification d'une convention collective, afin de tenir un vote dans un délai plus court permettant ainsi un retour plus prompt au travail à la suite d'un conflit de travail, tout en conservant une période suffisante pour garantir la participation des membres.

Habilitation réglementaire

Il est proposé de retirer du projet de loi l'habilitation réglementaire pour le mode de convocation, les modalités d'exercice du droit de vote à l'égard de la cotisation facultative ainsi que la procédure visant à informer les salariés de la tenue d'un vote à l'égard de la cotisation facultative. Concrètement, cette modification confierait aux syndicats une plus grande autonomie dans l'organisation de leurs scrutins, en leur permettant d'adapter les modalités de convocation et d'information aux réalités propres à leurs membres et à leur fonctionnement interne. Sans cette modification, le risque

serait de maintenir un cadre trop contraignant, susceptible de générer des contestations et de nuire à l'efficacité des syndicats dans la gestion de leurs affaires internes.

5- Autres options

L'ensemble des recommandations et commentaires formulés par les groupes dans leurs mémoires ou lors des échanges au moment des consultations particulières à la Commission de l'économie et du travail ont été considérés.

6- Évaluation intégrée des incidences

Gouvernance

Les amendements proposés visent à accroître la transparence financière au sein des organisations syndicales, en assurant une reddition de comptes rigoureuse sur l'utilisation des cotisations. Ils cherchent également à renforcer la gouvernance interne des associations en encadrant leurs pratiques administratives et décisionnelles par l'entremise de leur processus démocratique.

La transparence

L'accès élargi à l'information financière au sein des associations syndicales par la ventilation de l'attribution des fonds aux différentes activités qui constitue la cotisation facultative permet aux salariés visés par une unité de négociation de mieux comprendre l'affectation de leurs cotisations. Cette transparence accrue contribue à réduire les risques de mauvaise gestion, d'irrégularités ou d'abus, tout en renforçant la confiance envers les instances dirigeantes.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Lors du processus de consultation, 37 groupes ont déposé des mémoires à la Commission de l'économie et du travail. Parmi ceux-ci, 19 ont été entendus lors des consultations particulières. L'ensemble des recommandations et commentaires formulés par les groupes ont été considérés.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les amendements proposés ne modifient pas l'entrée en vigueur des différentes dispositions du projet de loi. Ainsi, les dispositions relatives à la vérification des états financiers prendraient effet au cours du prochain exercice financier, tandis que celles concernant l'adoption ou la modification des statuts et des règlements de régie interne s'appliqueraient six mois après la sanction.

9- Implications financières

Les dispositions prévues au présent mémoire n'imposent pas de nouvelles obligations, puisqu'elles visent essentiellement à préciser des pratiques déjà en vigueur ou à clarifier certaines dispositions législatives existantes.

Certains amendements proposés pourraient entraîner une réduction notable des coûts pour les organisations syndicales. Plus précisément, l'assouplissement des exigences relatives à la vérification des états financiers permettrait de diminuer substantiellement les dépenses associées à cette obligation. Alors que les estimations initiales situaient ces coûts entre 21,3 M\$ et 29,0 M\$, les nouvelles exigences les ramèneraient dans une fourchette révisée de 12,9 M\$ à 15,6 M\$, ce qui représente une baisse d'environ 39 % du coût minimal et de 46 % du coût maximal, soit une économie estimée entre 8,4 M\$ et 13,4 M\$.

Une autre réduction potentielle découlerait des allègements apportés aux exigences de ventilation des dépenses dans le rapport sur l'utilisation des ressources financières. En permettant une présentation par catégorie plutôt qu'une énumération détaillée, ces ajustements réduiraient le temps et les ressources nécessaires à la préparation du rapport. Ainsi, les coûts auparavant estimés entre 6,5 M\$ et 19,6 M\$ pourraient se rapprocher du bas de cette fourchette.

10- Analyse comparative

Le processus de vote est généralement laissé à la discrétion des syndicats, selon leurs propres règles internes. Bien que toutes les provinces exigent un vote préalable à une grève, elles se contentent d'exiger l'appui de la majorité des membres ayant exercé leur droit de vote, sans en préciser les modalités. Seule la législation fédérale impose un vote au scrutin secret, comme c'est également le cas actuellement au Québec. Par ailleurs, aucune province n'exige la tenue d'un vote pour établir le montant des cotisations syndicales. Toutefois, malgré l'absence d'exigence légale, dans la pratique, plusieurs syndicats tiendraient un tel vote dans toutes les provinces canadiennes.

Le ministre du Travail,

JEAN BOULET