



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

INDU • NUMÉRO 008 • 2^e SESSION • 40^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 12 mars 2009

—
Président

L'honorable Michael Chong

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

Le jeudi 12 mars 2009

• (1530)

[Traduction]

Le président (L'hon. Michael Chong (Wellington—Halton Hills, PCC)): Bonjour, chers collègues.

Bonjour également à nos deux groupes de témoins.

Nous étudions le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, et avons le plaisir d'accueillir des témoins de deux organisations.

Nous avons parmi nous Mme Carole Presseault, vice-présidente, Affaires gouvernementales et réglementaires, Association des comptables généraux accrédités du Canada, et M^e Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit à l'Association du Barreau canadien. Nous accueillons aussi M^e Wayne Gray, membre de la Section nationale du droit des affaires de l'ABC et M^e David Stevens, membre de la Section nationale du droit des organisations de bienfaisance à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien.

Bienvenue à vous quatre.

Nous consacrerons une dizaine de minutes aux remarques liminaires de chaque organisation et nous allons commencer par l'Association des comptables généraux accrédités du Canada.

Madame Presseault.

Mme Carole Presseault (vice-présidente, Affaires gouvernementales et réglementaires, Association des comptables généraux accrédités du Canada): Merci, monsieur le président et merci aux membres du comité.

[Français]

Monsieur le président, mesdames et messieurs membres du comité.

[Traduction]

Je vous remercie de votre accueil cet après-midi et de cette occasion que vous me donnez de rencontrer votre comité pour parler du projet de loi C-4: Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales. L'Association des comptables généraux accrédités du Canada regroupe 71 000 membres et étudiants, et représente l'avenir de la profession comptable. Le titre de CGA repose sur une éthique, une formation, des examens et une expérience solides.

CGA-Canada appuie fermement l'objectif de fournir un cadre moderne, transparent et responsable pour la gouvernance du secteur des organisations à but non lucratif au Canada. CGA-Canada reconnaît l'importance du rôle que joue le secteur des organisations à but non lucratif dans les collectivités canadiennes. Un grand nombre de nos membres oeuvrent dans ce secteur à titre de directeurs financiers d'organisations à but non lucratif; d'autres offrent leurs compétences et leurs services d'expertise comptable à ces organisations dans diverses collectivités du Canada.

Monsieur le président, l'intérêt que manifeste CGA-Canada pour ce projet de loi concerne essentiellement les dispositions sur la présentation des renseignements d'ordre financier, et je commenterai donc brièvement notre recommandation à ce sujet. Je commencerai, cependant, par dire que si le secteur des organisations à but non lucratif peut compter sur le bénévolat des Canadiens et sur un régime d'imposition favorable, des règles rigoureuses de présentation des renseignements d'ordre financier assurent la transparence et la responsabilité appropriées.

Le régime de vérification doit être fondé sur des pratiques de gouvernance exemplaires. Les professionnels comptables doivent respecter les normes professionnelles de compétence, de conduite et de déontologie les plus élevées, sans égard au secteur auquel ils offrent leurs services.

Voilà pourquoi nous aimerions suggérer des améliorations en vue de simplifier et de renforcer l'information financière des organismes à but non lucratif. Nous nous intéressons surtout à l'article 181 du projet de loi C-4, selon lequel l'expert-comptable d'une organisation doit satisfaire à trois exigences. Premièrement, il doit être membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables. Deuxièmement, il doit posséder les qualifications requises, le cas échéant, en vertu d'une loi provinciale. Enfin, il doit être indépendant.

[Français]

La première exigence reconnaît qu'il revient à l'association professionnelle de s'assurer que ses membres possèdent la compétence et les qualités requises pour offrir des services comptables professionnels.

Les organismes professionnels établissent des normes de compétence et de déontologie. Ils ont seuls le devoir de s'assurer que leurs membres respectent ces normes en se conformant à des règles de conduite et à un régime disciplinaire. Ces associations ou ordres de comptables se sont vu confier la gouvernance de leurs propres membres par les gouvernements provinciaux et territoriaux dans l'intérêt public et pour la protection du public.

La deuxième exigence, dans le cadre de l'article 181 du projet de loi, stipule que l'expert-comptable doit posséder les qualifications requises, le cas échéant, en vertu d'une loi provinciale. Selon nous, cette disposition est vague et redondante parce qu'un professionnel comptable qui fournit des services d'expertise comptable doit de toute façon se conformer aux exigences de son association ou de son ordre, que ces exigences relèvent d'une question de droit ou d'exercice. Le niveau de surveillance requis est donc couvert de façon convenable par la première exigence.

•(1535)

[Traduction]

En outre, nous estimons que les dispositions du paragraphe 181(2) pourrait nuire à la mobilité des professionnels comptables. Selon le chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur, tout travailleur reconnu par un organisme de réglementation d'une province ou d'un territoire comme apte à une profession sera reconnu comme tel par toutes les autres provinces et tous les autres territoires. Selon nous, il convient d'interpréter cette disposition comme si l'on ajoutait un autre critère de compétence, par ailleurs inutile.

La troisième exigence stipule que l'expert-comptable doit être indépendant et le paragraphe qui la suit propose que les professionnels comptables qui fournissent des services d'expertise comptable se conforment à un certain nombre de règles d'indépendance. Nous sommes entièrement d'accord avec le principe de l'indépendance du vérificateur. D'ailleurs, à la suite de l'effondrement de grandes entreprises en Amérique du Nord et en Europe, la profession comptable, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale, a travaillé à l'élaboration de normes d'indépendance afin d'assurer que le processus de vérification soit libre de toute ingérence, de tout conflit ou de tout préjugé abusif. Ces normes sont plus rigoureuses que celles qui sont prévues dans le projet de loi C-4. Elles sont actuelles, elles satisfont aux exigences internationales et elles exigent l'identification de toutes les menaces à l'indépendance et l'application des mesures de protection nécessaires. Ces normes sont reconnues par d'autres types d'organisations, notamment les émetteurs assujettis.

Nous proposons que le projet de loi C-4 exige des professionnels comptables qu'ils se conforment aux normes d'indépendance établies par l'organisme de réglementation professionnelle qui les régit — que ce soit CGA-Canada, l'ICCA ou CMA.

[Français]

Les propositions de CGA-Canada, qui visent à renforcer le projet de loi en clarifiant les dispositions relatives aux qualifications des vérificateurs et en renforçant considérablement les exigences en matière d'indépendance, assureront à notre avis une grande harmonisation entre les administrations ainsi que le maintien de normes élevées de compétence et de déontologie.

Nous avons remis au greffier des exemplaires de notre projet de modification.

Je vous remercie. Cela me fera plaisir de participer à la période des questions.

[Traduction]

Le président: Merci, madame Presseault.

J'invite à présent l'Association du Barreau canadien à nous faire part de ses remarques liminaires.

Mme Tamra Thomson (directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien): Merci, monsieur le président et merci aux députés.

L'Association du Barreau canadien se réjouit de l'occasion qui lui est donnée de témoigner devant vous au sujet de la Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif. Nous estimons qu'il s'agit-là d'une loi très importante dont vous avez hérité.

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes dans l'ensemble du Canada. L'analyse du projet de loi C-4 a été réalisée par des membres de notre section nationale du droit des organisations de bienfaisance et à but non lucratif et de notre section nationale du droit des affaires. Ce

sont d'éminents spécialistes dans ces domaines du droit qui se retrouvent dans cet important projet de loi.

À l'occasion de l'étude de ce projet de loi — à la faveur d'un processus de grande envergure — les membres de l'ABC n'ont pas perdu de vue leurs objectifs premiers, soit l'amélioration de la loi et l'amélioration de l'administration de la justice. C'est en fonction de ces considérations que nous adressons nos recommandations au comité.

Permettez-moi de faire une brève remarque au sujet du document que vous avez sous les yeux. Il s'agit de notre sommaire qui souligne les questions prioritaires que pose le projet de loi, du point de vue de l'ABC, et énonce nos recommandations. Un mémoire beaucoup plus complet a été adressé au ministre le mois dernier. Celui-ci renferme une analyse complète de toutes les recommandations que nous formulons. Nous sommes disposés à commenter davantage les recommandations que vous avez sous les yeux.

M^e Gray et M^e Stevens vont vous commenter ces recommandations quant au fond. Je dois préciser que, non seulement ils ont participé à l'exercice d'analyse de ce projet de loi par l'ABC, mais ils ont également coprésidé un comité de l'Association du Barreau qui a étudié une loi semblable envisagé par la province de l'Ontario. Ils nous ont donc fait profiter, pour ce projet de loi, de leur vaste connaissance de la question.

J'invite à présent M^e Gray, puis M^e Stevens à nous faire part de leurs remarques.

•(1540)

M. Wayne Gray (membre, Section nationale du droit des affaires, Association du Barreau canadien): Merci.

Monsieur le président, membres du comité, nous sommes là pour porter le projet de loi C-4 aux nues et pas pour le porter en terre.

Des voix: Oh, oh!

M. Wayne Gray: Les bonnes actions de législateurs comme se font ressentir bien après leur départ. Ce sera le cas du projet de loi dont vous êtes saisi. C'est une mesure législative qui aura un long retentissement et qui exercera une énorme influence sur les provinces et les territoires, tout comme ce fut le cas de la Loi canadienne sur les sociétés par actions, la LCSA, qui l'a précédée. Il est donc important de l'adopter, mais plus encore de ne pas faire d'erreur.

Tout d'abord, étant donné toutes les critiques dont ce projet de loi a fait l'objet dans les mémoires déposés, vous devez vous interroger à propos de son bien-fondé. Si l'ABC est tout à fait favorable à ce projet de loi, c'est qu'il est bénéfique pour tous ceux qu'il concerne.

Il est bénéfique pour les fondateurs de personnes morales, parce qu'il facilite les procédures de constitution. En effet, il sera désormais plus facile de créer une organisation grâce à la simplification des documents de constitution, des statuts et des règlements administratifs.

Il sera également bénéfique aux membres de telles organisations qui pourront élire et limoger plus facilement les administrateurs.

Ce projet de loi est assorti de recours importants. Les membres des organisations concernées sont investis de l'autorité ultime en matière de prise de décisions. Ils ont le droit d'être informés, soit le droit de recevoir les états financiers avant la tenue des assemblées annuelles.

Le projet de loi est aussi bénéfique pour les administrateurs et dirigeants. Des tâches claires leur seront fixées et feront l'objet de codes sur les conflits d'intérêt également très clairs, comme c'est le cas en vertu de la LCSA. Les dispositions d'immunité se trouvant dans la LCSA seront étendues aux directeurs d'organisations sans but lucratif.

Mon confrère, M^e Stevens, vous parlera de deux faiblesses que nous avons relevées relativement à la responsabilité des administrateurs qui ont le pouvoir de gérer ou de superviser la gestion et qui sont responsables devant les membres.

Le projet de loi sera bénéfique aux prêteurs qui sont visés par les mêmes règles que celles qu'on trouve actuellement dans la LCSA, pour prêter de l'argent à une organisation sans but lucratif ou pour prendre une garantie auprès d'elle. Et puis, le rôle de la régie interne est codifié.

Le projet de loi sera bénéfique aux personnes morales mêmes qui disposeront d'une grande souplesse étant donné la formidable diversité qu'on retrouve dans le secteur des organisations sans but lucratif. Il sera plus facile de modifier les articles et encore plus de modifier les règlements administratifs.

Le projet de loi confère une très grande souplesse en ce qui a trait à la participation aux réunions des administrateurs et aux assemblées générales en permettant l'utilisation de la technologie moderne, comme les appels conférence, ainsi que des résolutions de consentement.

Il sera bénéfique pour le public. Pourquoi? Pour tout ce que je viens de dire. Mais ce n'est pas tout, car la transparence sera améliorée. Par exemple, les organisations ayant recours à la sollicitation — c'est-à-dire celles qui vont chercher des fonds auprès du public — seront tenues de publier leurs états financiers annuels afin qu'ils puissent être soumis à l'examen du public. La transparence est donc améliorée sur ce plan.

Enfin, il sera bénéfique pour les avocats. Pourquoi? Eh bien, à cause de la complexité qu'il ajoute et dont nous allons aussi vous parler.

Voilà pourquoi l'ABC reconnaît que ce projet de loi représente une énorme amélioration par rapport à la loi actuelle au point qu'il mérite d'être rapidement adopté pour que la loi soit proclamée.

Bien sûr, je plaisantais en disant que les avocats vont bénéficier de ce projet de loi, parce qu'en fait, nous n'avons pas l'intention d'en profiter beaucoup.

Dans la prochaine partie de cet exposé, nous allons vous présenter les différentes façons qui, selon nous, devraient nous permettre de rendre ce projet de loi encore meilleur.

Ce qu'il faut essentiellement retenir, c'est que nous n'avons fondamentalement rien à reprocher à ce projet de loi. Nous ne vous embêterons pas avec les problèmes mineurs de rédaction que nous avons déjà mentionnés au ministère. Il serait logique, d'après nous, de supprimer certaines dispositions afin de simplifier la mesure et d'en faciliter l'utilisation par le secteur concerné pour lui permettre ainsi de disposer d'un instrument beaucoup plus efficace et compréhensible. Ce sera d'ailleurs le thème de la plupart de nos suggestions.

Je vais vous parler des points 1 à 4 ainsi que du point 7 de la partie II de notre sommaire exécutif. Mon confrère, M^e Stevens, vous parlera des cinq autres points.

Vous verrez que le premier point de ce sommaire...

Ah! Nous n'avons pas beaucoup de temps.

Eh bien, parlons du transfert de titres de créance qui se trouve à la partie 6. Actuellement, ce genre de chose est encadré par les lois provinciales et territoriales régissant le transfert des valeurs mobilières, sauf dans deux provinces maritimes. Cela est donc régi par les lois provinciales et ce serait la première fois que le fédéral ferait intrusion dans ce champ de compétence provincial. Il faut savoir que 12 p. 100 seulement des organisations sans but lucratif sont constituées en vertu de la loi fédérale. Une telle façon de procéder, qui s'inspire d'une ancienne loi américaine, irait à l'encontre des lois provinciales.

• (1545)

La partie 7, qui traite des actes de fiducie, porte sur un aspect qui est également encadré dans les lois provinciales sur les valeurs mobilières. Soit dit en passant, on prend la chose par le mauvais bout en réglementant les émetteurs de titres, c'est-à-dire les organisations fédérales émettrices à but non lucratif.

La partie 5 traite des titres de créance. Nous estimons qu'il existe une surabondance de dispositions législatives régissant les titres de créance, sans qu'on en démontre la nécessité. Très peu de personnes morales sans but lucratif émettent des titres de créance, sauf par l'intermédiaire de simples hypothèques ou de contrats de garantie à une institution de prêt. Les prêteurs sont tout à fait en mesure de se protéger par le truchement de ces contrats et grâce aux régimes provinciaux encadrant les valeurs mobilières, et ils n'ont pas besoin du coup de main prévu dans ces dispositions législatives. Je ne pense pas qu'ils l'aient même réclamé.

Nous estimons que ces dispositions peuvent être rayées de la loi afin que celle-ci soit plus courte et plus simple.

La loi ne concerne pas les prêteurs, elle concerne les membres, les personnes morales, le public en général ainsi que les administrateurs et dirigeants des personnes morales. Nous pensons que nous sommes en présence d'un recours excessif au règlement.

Pour vous le démontrer, je devrais vous montrer la loi, puis le règlement. Dans la version anglaise de la loi, vous trouverez le terme « prescribed » qui signifie réglementaire. Cela veut dire qu'il faut consulter le règlement, mais ce n'est pas pour autant une feuille de route. Le règlement applicable n'apparaît pas dans la même disposition.

Ce n'est pas une critique. Tout ce que je dis, c'est qu'on pourrait simplifier ce mécanisme en réintégrant les dispositions pertinentes là où il est peu probable qu'elles soient appelées à être modifiées, puisqu'elles ne l'ont pas été en 34 ans sous le régime de la LCSA, et qu'il n'est pas nécessaire de les répartir ainsi entre deux instruments de législation.

Enfin, nous estimons que ce projet de loi pourrait être simplifié en ce qui concerne les états financiers vérifiés. On a dû vous remettre une feuille volante dans les deux langues. Dans le tableau du haut, il est question du régime de non application des missions de vérification en vertu de l'actuel projet de loi, selon qu'il s'agit d'organisations ayant recours à la sollicitation ou d'organisations n'ayant pas recours à la sollicitation, les seuils de revenu annuel étant différents. Il est question de résolutions unanimes, de résolutions spéciales, de résolutions ordinaires et, en ce qui concerne les organisations ayant recours à la sollicitation, de la décision du Directeur de consentir ou non à la vérification qui a prépondérance sur tout le reste. C'est un régime relativement complexe, comme vous pouvez en juger d'après cette feuille.

Le tableau du bas présente la proposition de l'ABC, formulée à la suite de consultations que M^e Stevens et moi, ainsi que d'autres collègues du Barreau, avons effectuées il y a un an et demi auprès de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario. Nous avons imaginé un régime beaucoup plus simple qui serait uniforme pour tous les types de personne morale.

Merci beaucoup.

M. David Stevens (membre, Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif, Association du Barreau canadien): Monsieur le président, messieurs les députés, je consacrerai le reste du temps aux points 5, 6, 8, 9 et 10 de notre sommaire.

Pour revenir sur ce que mon confrère vient de vous dire, je tiens à préciser que la section du droit des organismes de bienfaisance et la section du droit des affaires de l'Association du Barreau canadien estiment que cette mesure législative est excellente et qu'elle aurait dû être adoptée il y a longtemps déjà.

L'essentiel de nos propos aujourd'hui vise à simplifier ce projet de loi et à en rendre l'utilisation plus facile.

Je commencerai par le point 5 de notre sommaire qui traite de la notion d'« organisation ayant recours à la sollicitation ». C'est là un concept réglementaire qui apparaît dans la loi. Les « organisations ayant recours à la sollicitation » sont relativement nouvelles en droit et nous n'avons pas d'expérience à cet égard dans d'autres lois canadiennes ou américaines en ce qui concerne le secteur sans but lucratif. Nous avons examiné attentivement cette disposition et avons conclu que cette approche est très bonne pour traiter de cette réalité intéressante et incontournable. La question est de savoir s'il y a lieu de réglementer les personnes morales qui reçoivent des fonds du public, que ce soit sous la forme de dons privés ou de fonds gouvernementaux, ou encore de versements d'autres personnes morales qui, elles, reçoivent des fonds du public.

Cette notion d'« organisation ayant recours à la sollicitation » vise, dans la loi, à encadrer les organisations de ce type. La seule chose qui nous dérange, c'est la définition. Nous aimerions qu'elle soit améliorée. À la façon dont elle se présente actuellement, une organisation pourrait, à son insu, se retrouver dans la catégorie des « organisations ayant recours à la sollicitation », en cours d'année, et devoir subir les conséquences de cette reclassification sans même être consciente qu'elle a changé de catégorie. Nous recommandons que cette définition ne soit appliquée qu'une fois par an, au moment où l'organisation produit ses états financiers, quand elle est en mesure de savoir si elle est passée dans cette catégorie réglementaire et, par voie de conséquence, de se conformer à la disposition réglementaire.

Le point 6 de notre sommaire traite de la protection des administrateurs et dirigeants contre la responsabilité injuste. Plusieurs États américains et deux provinces au Canada se sont dotés de lois qui visent à immuniser les administrateurs et dirigeants de personnes morale sans capital-actions contre les poursuites en responsabilité personnelle pour faute d'exécution ayant occasionné une violation de la règle de l'appréciation commerciale. Nous estimons que c'est là une bonne idée et qu'il faudrait prévoir le même genre de protection dans ce texte. On pourrait, à cet égard, s'inspirer du libellé du Saskatchewan Non-profit Corporations Act. La loi saskatchewanaise dit simplement que tout administrateur d'une personne morale sans capital-actions demeure responsable des conséquences de ses actes malhonnêtes ou frauduleux, mais qu'il ne peut être tenu pour responsable de ses erreurs de jugement.

Ce type d'erreur est actuellement visé dans cette loi de même que dans la législation sur les sociétés commerciales, sous la forme de dispositions d'indemnité et d'assurance responsabilité. Désormais, la société commerciale s'engagera à indemniser l'administrateur contre les effets de ce genre de responsabilité — normalement, elle s'engagera aussi à se procurer une assurance responsabilité en son nom. Ces deux solutions, selon nous, ne sont pas suffisantes dans le cas des personnes morales sans capital-actions. Nous allons un peu plus loin en réclamant l'immunité pour ces administrateurs, ce qui permettra à la personne morale sans capital-actions de faire l'économie d'une assurance responsabilité. Nous voulons aussi épargner aux administrateurs les contrariétés d'une longue procédure où ils devront se défendre personnellement. Immunisons les simplement au titre des défauts de jugement commerciaux, et maintenons leur responsabilité pour actes frauduleux ou malhonnêtes.

Le point 8 concerne la modification des règlements administratifs. Il est assez simple. La constitution d'une personne morale sans capital-actions est énoncée, soit dans ses statuts — qui sont rigides — soit dans son règlement administratif. L'article 7 de la loi dispose que les statuts constitutifs doivent comporter les points 1 à 6, mais toutes les autres dispositions constitutionnelles peuvent se retrouver aussi bien dans les statuts que dans le règlement administratif. Au moment où ils se placent sous le régime de la loi, les fondateurs le savent et ils savent comment modifier les statuts, c'est-à-dire par résolution spéciale adoptée aux deux tiers des voix. Ils savent aussi comment sont modifiés les règlements administratifs, c'est-à-dire par l'adoption d'une mesure transitoire proposée par les administrateurs et ultérieurement confirmée par les membres. Le régime de modification du règlement administratif est donc plus simple que celui des statuts.

Nous recommandons que cette formule de base — qui consiste à avoir un régime dans le cas des statuts et un autre dans celui des règlements administratifs — soit reprise dans la loi proposée. Sans entrer dans le détail, il faut dire qu'une disposition propose un régime de modification hybride de la constitution. Bien que cette idée soit intéressante, en fin de compte, elle ne fait que compliquer les choses. Cette autre suggestion vise également à simplifier la mesure.

Le point 9 de notre sommaire concerne une disposition de ce projet de loi, reprise de la Loi canadienne sur les sociétés par actions, qui impose aux personnes morales sans capital-actions de déposer leurs statuts ou leurs règlements administratifs auprès du ministre. Beaucoup d'acteurs du secteur n'ont jamais pensé que cela puisse être utile. On dénombre 19 000 personnes morales sans capital-actions au Canada. Nous ne savons même pas si le ministre aura suffisamment d'espace dans son bureau pour entreposer tous ces règlements administratifs. Que va faire le ministre de tous ces documents qui vont lui parvenir? Dans quelle mesure, par ailleurs, les gens vont-ils se plier à cette exigence?

• (1550)

Cette règle pourrait être utile dans la mesure où les acteurs de ce secteur ont une façon plutôt informelle de fonctionner. On pourrait en effet penser que, s'ils envoient tous leurs règlements administratifs à Ottawa, dans 10 ans d'ici, quand ils ne les retrouveront plus, ils pourront se tourner vers le ministère pour en obtenir une copie. La question est cependant de savoir si tout cela va fonctionner.

Deuxièmement, si ces copies ne sont pas envoyées à Ottawa, qu'advient-il des règlements administratifs? Seront-ils invalidés par le fait même? En vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions, si une copie du règlement n'est pas déposée, celui-ci est invalidé. Nous suggérons qu'il ne soit pas obligatoire de faire parvenir une copie.

Je ne commenterai pas en détail notre dernier point, qui est le point 10. Tout ce que nous disons, c'est qu'il convient de simplifier davantage les recours prévus dans la loi. Encore une fois, nous visons la simplification.

En conclusion, sachez que nous trouvons cette mesure législative excellente. Elle représente une énorme amélioration pour le secteur. Nous recommandons qu'elle soit adoptée, mais estimons qu'il y a lieu de l'améliorer.

Le président: Merci beaucoup pour ces déclarations liminaires qui sont très utiles.

Le volumineux mémoire qu'a déposé l'Association du Barreau canadien va être traduit et distribué ensuite. Quand il sera disponible dans les deux langues, nous en ferons remettre une copie aux membres du comité.

Il nous reste un peu plus d'une heure pour les questions et les remarques des députés.

Madame Coady.

• (1555)

Mme Siobhan Coady (St. John's-Sud—Mount Pearl, Lib.): Merci beaucoup pour cet exposé très complet et très détaillé.

J'apprécie que vos deux organisations se soient déplacées pour rencontrer le comité et j'apprécie aussi le travail que vous avez fait dans ce dossier.

Comme vous le disiez, il s'agit d'un projet de loi très important. C'est une étape importante. Merci beaucoup pour la façon détaillée dont vous en avez parlé.

J'ai deux ou trois questions à poser. Je vais alterner entre vos deux organisations, mais pour que les choses soient bien claires, je vais commencer par vous poser une question au sujet de la distinction à faire entre les organisations qui ont recours à la sollicitation et celles qui n'y ont pas recours.

Vous en avez tous parlé, mais surtout l'Association du Barreau qui prêche pour une rationalisation que je pense moi-même souhaitable. Certains d'entre vous ont parlé de la différence entre les organisations ayant recours à la sollicitation et celles qui n'y ont pas recours et vous avez suggéré qu'il n'était peut-être nécessaire de créer un niveau ou un palier intermédiaire.

Pensez-vous qu'il faudrait parler d'organisations ayant occasionnellement recours à la sollicitation? Estimez-vous, sinon, qu'il faudrait appliquer des normes minimales aux deux catégories? Voilà pour ma première question.

Mme Carole Presseault: Je dirais que l'Association du Barreau a fait un peu plus de travail que nous dans ce domaine, mais nous avons appréhendé la question en prenant beaucoup de hauteur. Nous avons conclu qu'une approche universelle ne convenait pas à ce secteur qui compte 19 000 organisations. Je siége à trois de ces 19 000 organisations et je peux vous dire qu'il s'agit de trois organisations très différentes qui font appel à des fonds dans des secteurs d'activité différents.

Je vous dirai donc a priori qu'une approche universelle ne convient pas et que l'approche consistant à dire qu'une personne morale sans but lucratif peut, occasionnellement, avoir recours à la

sollicitation, le tout étant assorti de seuils différents, vaut la peine d'être examinée et mise à l'essai.

M. Wayne Gray: C'est, quant à moi, une distinction fondamentale. C'est incontestable.

Permettez-moi de vous expliquer deux choses. À l'heure actuelle, il n'existe que sept règles permettant d'établir la différence entre les deux formules. On appose en quelque une étiquette à différents types de personne morale. Si la personne morale a recours à la sollicitation, elle tombe sous le coup de sept règles qui sont légèrement différentes du régime s'appliquant à une organisation n'ayant pas recours à la sollicitation.

Trois de ces règles sont, quant à moi, défendables. Premièrement, il y a la destination de l'argent à la liquidation. Si vous avez reçu de l'argent du public, celui-ci ne devrait pas être versé aux membres. C'est clairement précisé dans la loi. Voilà, selon moi, la distinction fondamentale qu'il faut faire.

L'unanimité des membres n'est pas pertinente dans le cas des personnes morales ayant recours à la sollicitation, et il ne faudrait donc pas l'appliquer dans ce cas. Il y a, par ailleurs, le dépôt des états financiers qui ne contribue véritablement à la transparence que si le public est concerné.

Il y a bien d'autres règles dont vous pourriez débattre, comme le nombre d'administrateurs et ainsi de suite, mais fondamentalement, il faut faire cette distinction entre les deux catégories.

Mme Siobhan Coady: Merci.

J'ai deux autres questions. Très rapidement.

Êtes-vous satisfaits? Vous avez dit pourquoi nous devrions faire progresser ce projet de loi et en quoi vos recommandations vont permettre d'améliorer le texte. De toute façon, vous dite qu'il faut adopter ce projet de loi. De manière générale, êtes-vous satisfaits du niveau de consultation des dernières années et du temps dont vous avez disposé pour vous préparer en vue de témoigner devant ce comité ou d'autres? Estimez-vous que les consultations ont été assez poussées?

M. David Stevens: Cela fait neuf ans que ça dure. Des consultations très poussées ont été entamées dès le début des années 2000, ce que nous avons jugé excellent. Les consultations ont porté sur les principes. L'ébauche de la loi existe plus ou moins sous cette forme depuis 2005. Elle a été mise à la disposition de juristes et du public afin qu'ils puissent en prendre connaissance et faire part de leurs réactions. Nous avons fait une première présentation en 2005 également. Dans l'ensemble, je vous répondrai par l'affirmative.

Mme Siobhan Coady: Ma troisième question concerne les recours. Il en est question un peu partout dans ce projet de loi. On nous a recommandé d'inclure un article traitant spécifiquement des recours. D'autres nous ont reproché d'avoir opté pour des recours qui favoriseraient la judiciarisation.

CGA-Canada ou l'ABC, ou les deux, pourraient-ils réagir au sujet des recours énoncés dans le projet de loi? Pensez-vous que nous devrions en faire un article distinct? Pensez-vous que ces recours sont appropriés? Estimez-vous qu'il y a lieu de les éclaircir?

M. Wayne Gray: Je pense que cet aspect a été un peu amélioré. Comme M^e Stevens le disait, vous pourriez regrouper les recours pour liquidation et les recours pour abus. Ce faisant, vous épureriez la loi.

Vous pourriez aussi faire passer tout ce que nous qualifions de « mini » recours d'observation dans une disposition générale. Si vous aviez une telle disposition générale traitant de tous les recours, vous n'auriez pas besoin de ces « minis » recours ailleurs.

Ce serait donc une légère amélioration, mais ça n'aurait rien de fracassant. Toutes ces précisions apparaissent dans notre mémoire complet.

J'ai, cependant, autre chose à vous dire à cet égard. Mardi, le président de la Croix-Rouge canadienne a recommandé l'arbitrage et je pense qu'il vaut la peine d'y réfléchir.

Mme Siobhan Coady: D'accord, merci.

Le président: Merci, madame Coady.

Avez-vous d'autres questions?

• (1600)

Mme Siobhan Coady: Non, c'est parfait. Il aurait fallu qu'elles soient si brèves...

[Français]

Le président: Monsieur Bouchard.

M. Robert Bouchard (Chicoutimi—Le Fjord, BQ): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie tous de témoigner cet après-midi. Ma première question s'adresse à Mme Carole Presseault de CGA-Canada.

Vous avez dit que les professionnels comptables se conforment aux normes d'indépendance établies par l'organisme de réglementation professionnelle qui les régit. Pourriez-vous décrire de quelle façon votre organisme établit l'indépendance de ses membres?

Mme Carole Presseault: Je vous remercie de votre question, monsieur Bouchard.

Comme je l'ai mentionné dans mes remarques d'ouverture, à la suite des événements, il y a eu une revue complète des normes déontologiques qui s'appliquent aux professionnels comptables. Ce processus n'a pas été fait de façon isolée. Je ne peux pas vous dire où il a pris naissance, mais c'est un processus par lequel tous les organismes comptables, qu'ils soient canadiens, américains ou européens — ils ont plusieurs affiliations internationales —, ont élaboré une norme d'indépendance.

Vous m'avez demandé de quelle façon on en était arrivé à cette norme. C'est un processus de consultation exhaustif et c'est un processus interne de développement d'une norme. Il y avait aussi les pressions externes de l'époque. C'est de concert avec notre organisme international et les organismes comptables canadiens que nous avons développé et mis en vigueur notre norme. Aujourd'hui, chaque ordre de comptables provincial a la responsabilité de la mettre en application et d'en assurer l'observance par nos membres.

M. Robert Bouchard: Vous avez parlé des provinces, alors j'aimerais revenir sur la question de la mobilité. Vous avez dit qu'une partie de ce projet de loi est incompatible avec d'autres lois, et que le projet de loi pouvait limiter la mobilité des professionnels comptables.

Pourriez-vous nous dire de quelle façon ce projet de loi peut limiter cette mobilité des professionnels comptables?

Mme Carole Presseault: Je vous remercie de la question.

Comme je l'ai mentionné, il existe véritablement trois exigences auxquelles un expert-comptable doit satisfaire pour pouvoir exercer ou donner son opinion sur les états financiers d'une organisation, dans le cadre de cette loi. La première, c'est d'être membre en bonne et due forme de son association ou ordre de comptables. Quant à la

deuxième exigence, elle nous cause un petit problème, car elle met en place une deuxième disposition selon laquelle un expert-comptable doit aussi répondre à toute autre loi provinciale.

Récemment, les premiers ministres de chaque province se sont mis d'accord et ont donné un coup de barre considérable pour améliorer le chapitre 7, qui a trait à la mobilité de la main-d'oeuvre au Canada. On a conclu de nouveau que c'était véritablement le principe de la reconnaissance mutuelle qui devait régir la mobilité de la main-d'oeuvre au Canada. Ce principe établit que si la compétence d'un professionnel est reconnue dans une province, elle doit l'être aussi dans une autre province, sans plus. Selon notre interprétation, l'article en question met en marche un autre élément. Même s'il est compétent, l'expert-comptable doit répondre à un autre critère, lequel critère n'est pas établi dans la loi. C'est un peu trop vague.

Finalement, selon le paragraphe 181(1), l'expert-comptable doit être membre en bonne et due forme de son association ou organisme de comptables, point final. C'est suffisant. C'est l'organisme qui doit s'assurer qu'il est compétent et apte à faire le travail. S'il ne l'est pas, c'est à l'organisme d'adopter les procédures disciplinaires nécessaires.

M. Robert Bouchard: Merci.

Ma prochaine question s'adresse aux représentants du Barreau canadien. Je ne sais pas lequel d'entre vous pourra me répondre.

Le projet de loi sur les organisations à but non lucratif ne définit pas ce qu'est une organisation sans but lucratif. Avez-vous des observations à faire quant à la définition d'un organisme sans but lucratif qu'on devrait rédiger?

[Traduction]

M. David Stevens: Très bonne question. C'est ce que nous nous sommes demandés quand nous en avons discuté entre avocats: quelle est l'essence d'une personne morale sans capital-actions? C'est cette définition qui pose problème dans la rédaction de la loi depuis le tournant du siècle, au Canada comme aux États-Unis.

Nous estimons que la démarche adoptée dans ce texte de loi est bonne. Celui-ci comporte deux volets. Il n'est pas question des personnes morales sans capital-actions dans l'article des définitions, mais il en est question dans la structure même de la loi. Il y a deux règles. Premièrement, la personne morale ne peut distribuer ses actifs à ses membres tant qu'elle est en existence. Deuxièmement, au moment de sa liquidation, si elle est un organisme de bienfaisance, elle ne peut pas distribuer ses actifs à ses membres. Dans le cas contraire, rien ne l'en empêche.

Il y a donc deux parties: la distribution de la propriété durant l'existence de la personne morale et la distribution de la propriété à la fin de l'existence de la personne morale. Toutefois, il s'agit d'une seule et même règle: il ne peut pas y avoir de distribution durant l'existence de la personne morale. Cet interdit signifie que la personne morale a une autre raison d'être que celle de profiter à ses membres, d'où sa vocation sans but lucratif.

L'autre approche consiste — comme le fait la Loi canadienne sur les sociétés par action — à réclamer une liste des buts pouvant être poursuivis par une personne morale sans capital-actions. Le problème dans ce cas, c'est que vous n'obtiendrez jamais cette liste. Il faudrait englober ces buts dans une définition générale, du genre: buts sans capital-actions, buts sans but lucratif, buts religieux, buts philanthropiques, etc.

Nous pensons que le fait de ne pas définir cela dans la loi est une bonne solution, mais la définition existe pourtant. Elle fait partie de la structure fondamentale de la loi. Le principe, c'est que les fondateurs auront à choisir entre cette loi et la loi régissant les sociétés à capital-actions, selon la façon dont ils voudront répondre à cette question: y aura-t-il distribution des actifs de la personne morale pendant son existence? La réponse sera non si la personne morale poursuit un but sans capital-actions ou sans but lucratif.

Les fondateurs opteront donc pour le régime de cette loi si elle répond à une telle orientation. En revanche, s'ils veulent créer une entreprise et répartir les dividendes pendant la durée de vie de cette entreprise, ils opteront alors pour la Loi canadienne sur les sociétés par actions.

• (1605)

Le président: Vouliez-vous ajouter quelque chose, maître Gray?

M. Wayne Gray: J'ai une remarque à ajouter.

Il ne faut pas oublier que la Saskatchewan dispose du même type de loi depuis 1997 — ce qui représente une douzaine d'années d'expérience — et que celle-ci ne comporte pas de définition. Cela n'a pas occasionné de problème.

Le président: Merci, maître Gray.

[Français]

Merci, monsieur Bouchard.

[Traduction]

Monsieur Lake, aviez-vous des questions?

M. Mike Lake (Edmonton—Mill Woods—Beaumont, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci de vous être déplacés pour nous rencontrer.

À la lecture de votre sommaire de 17 pages, j'ai trouvé votre démarche un peu contradictoire, puisque vous invoquez la simplification. Quoi qu'il en soit, ce document contient de très bonnes choses. Nous avons à faire à une loi qui est très longue, raison pour laquelle on retrouve tant de points dans votre sommaire.

Cela dit, il est plutôt long. Vous avez bien des choses à dire au sujet de ce projet de loi. Vous aviez commencé à commenter vos recommandations, mais vous l'avez fait très rapidement et il se trouve que vous formulez un certain nombre de recommandations dans la partie III de votre sommaire.

Ma première question concerne le projet de loi en général. Si vous aviez le choix entre l'adopter et ne pas l'adopter tel qu'il est, c'est-à-dire dans sa forme actuelle, continueriez-vous de dire qu'il représente une amélioration par rapport au régime actuel?

M. Wayne Gray: Tout à fait et je l'adopterais instantanément.

M. Mike Lake: Bien.

Et CGA-Canada?

Mme Carole Presseault: Même chose.

M. Mike Lake: Très bien.

Cela étant posé, vous avez recommandé beaucoup de modifications au point qu'il est difficile d'en venir à bout. Je ne sais pas combien il y en a, mais si vous deviez chiffrer le nombre de changements que vous estimez cruciaux, de combien parlerait-on?

M. Wayne Gray: Ceux dont nous avons discuté — notre « top 10 ».

Des voix: Oh, ho!

M. Mike Lake: Pourriez-vous résumer cela? Avez-vous un sommaire des recommandations qui serait —

M. Wayne Gray: Nous avons fait paraître nos recommandations par ordre de priorité. Si vous voulez vous arrêter à la cinquième, vous pouvez le faire.

M. Mike Lake: Mais, si vous voulez aller jusqu'à 71, pas de problème non plus.

Des voix: Oh, oh!

M. Mike Lake: Voici ce que vous dites ici: « Les sections de l'ABC recommandent que les dispositions énoncées dans l'annexe B soient réintégrées » et ainsi de suite. Avant de faire de la politique, j'étais chez les Oilers et j'ai l'impression que si mes anciens collègues nous écoutent, ils vont se demander à quoi je pouvais bien penser quand j'ai décidé de changer de carrière.

M. Wayne Gray: Je pense qu'il y a un malentendu. Quand je parlais du top 10, je voulais parler de ce qui apparaît dans le sommaire.

M. Mike Lake: Bien. Moi, je regarde la partie III de votre sommaire qui énonce 71 recommandations.

Dans votre déclaration liminaire, vous n'avez pas vraiment commenté ces 71 recommandations. Vous avez manqué de temps, ce que je comprends, et je voulais vous donner la possibilité de souligner —

M. Wayne Gray: Ces 71 recommandations sont extraites de notre mémoire complet, plus volumineux. Beaucoup d'entre elles ne sont que des ébauches et n'ont pas fait le top 10.

M. Mike Lake: On pourrait donc dire qu'elles s'ajoutent aux 10 principales.

• (1610)

Mme Tamra Thomson: Ça constitue la partie II du sommaire exécutif.

M. Mike Lake: D'accord, ça va.

M. David Stevens: Je peux vous citer nos trois principales recommandations.

Le premier point de notre sommaire recommande de retirer carrément un bloc d'articles. Le point 2 précise qu'il faudrait rayer la partie 7, celle concernant les actes de fiducie. Nous proposons simplement de supprimer une série d'articles. Le point 5, qui concerne la définition d'organisation ayant recours à la sollicitation, ne vise qu'à préciser la définition de cette notion réglementaire très importante.

M. Mike Lake: D'accord.

M. David Stevens: Ce sont là des recommandations assez simples.

M. Mike Lake: On dire que votre organisation a témoigné devant le comité quand celui-ci examinait ce projet de loi, n'est-ce pas?

Mme Tamra Thomson: Ce n'était pas ce projet de loi, mais son prédécesseur.

M. Mike Lake: Donc, quand le comité étudiait une version antérieure de ce projet de loi qui était toutefois relativement identique à celui-ci...?

Mme Tamra Thomson: Non.

M. Mike Lake: Vous n'avez pas comparu?

M. David Stevens: Nous avons fait une présentation en 2005.

M. Mike Lake: Ah bon. Vous avez témoigné devant le comité en 2005.

Mme Tamra Thomson: En 2005, mais je ne...

M. David Stevens: Je crois savoir que ce projet de loi est mort au feuillet avant l'étape de l'examen en comité.

Mme Tamra Thomson: Effectivement.

M. Mike Lake: Mais il y a bien eu des audiences de comité qui ont porté sur la mouture précédente de ce projet de loi, n'est-ce pas?

Le président: Oui. C'était à la 38^e législature et nous avons organisé des séances de comité sur les versions précédentes de ce projet de loi.

M. Mike Lake: Bien.

Eh bien, j'allais enchaîner en vous posant une question sur d'éventuelles différences entre vos deux générations de recommandations, mais je ne le ferai pas.

Passons à CGA-Canada. Dans votre document — et je ne sais pas s'il a été remis à tous les députés ou au cabinet du ministre — vous recommandez que le terme « expert-comptable » soit remplacé par « vérificateur ».

Quel est le problème avec ce terme « expert-comptable »? Vous pourriez peut-être nous éclairer à ce sujet.

Mme Carole Presseault: Merci, monsieur Lake, pour votre question.

Il est vrai que, pour respecter le temps qui nous est imparti et nous assurer que nous n'allions pas en manquer, nous n'avons parlé vraiment que des deux premières recommandations sur les trois que nous faisons, et des deux principales préoccupations que nous entretenons notamment au sujet de cette deuxième exigence qui est l'indépendance du vérificateur. Nous avons cependant eu des entretiens avec le ministère et le cabinet du ministre et avec d'autres sur l'utilisation du « expert-comptable ».

Le terme « expert-comptable » n'apparaît pas dans les lois fédérales. Nous venons juste de terminer une recherche à cet égard et je dois dire que c'est un vrai borborygme. Je ne sais pas si c'est le mot approprié pour expliquer la situation, puisqu'il est pas mal galvaudé. Le terme « expert-comptable » signifie différentes choses d'une province ou d'un territoire à l'autre.

M. Mike Lake: Mais il est bien employé par d'autres provinces ou territoires.

Mme Carole Presseault: Effectivement, mais il signifie différentes choses. Il n'apparaît pas dans la loi fédérale, comme la Loi sur les banques, la Loi électorale ou la Loi sur la SCHL. Il n'apparaît tout simplement pas. En revanche, c'est le mot « vérificateur » qui est utilisé dans ces lois.

L'emploi du terme « expert-comptable » introduit un autre niveau de difficulté en français au sens de « comptable professionnel ». En effet, l'« expert-comptable » est un comptable professionnel. Or voilà, et les choses se compliquent: tous les comptables professionnels ne sont pas des experts-comptables et n'offrent pas des services de vérification. Le niveau d'exigence est différent.

Je vous ai beaucoup parlé de l'expérience, des examens d'agrément et des exigences sur le plan éthique. Les comptables professionnels qui sont experts-comptables et qui assurent des services de vérification doivent se plier à des exigences supplémentaires. N'importe qui ne peut pas s'annoncer comme tel et les associations professionnelles exigent un plus.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il est très important de reconnaître dans la loi que n'importe qui ne peut pas offrir ce type de service. Seuls ceux qui se sont conformés aux exigences des organismes réglementaires peuvent offrir des services de vérification.

Le président: Merci beaucoup.

Mme Carole Presseault: Excusez-moi, vous devez être perdu.

M. Mike Lake: Non, non, ça va.

Le président: Si vous me le permettez, je vais apporter une précision. À un moment donné, le gros hic avec la version précédente concernait la différence entre les comptables agréés et les comptables généraux certifiés. On avait craint alors que la loi ne soit trop précise, trop spécifique quant à la désignation professionnelle retenue dans la loi.

Mme Carole Presseault: Nous bénéficions des quelques années que nous avons passé à étudier ce projet de loi. J'ai vu les différentes moutures de ce texte. Nous avons pu voir ce qu'a donné l'élaboration et l'évolution de la norme sur l'indépendance, raison pour laquelle nous sommes revenus pour vous demander d'apporter des modifications à cet égard.

La grande question, c'est la capacité de la loi fédérale à déterminer qui sera compétent pour offrir ces services. Il y a énormément de concurrence sur le marché de la comptabilité. Nous le savons, et c'est une réalité avec laquelle nous évoluons. Il n'est pas tant question de concurrence que d'équivalence ou de simplification de la loi fédérale de sorte qu'elle soit davantage alignée sur la Loi électorale, la Loi sur les banques, la Loi sur le SCHL et d'autres.

• (1615)

Le président: Merci, madame Presseault.

Monsieur Maloway.

M. Jim Maloway (Elmwood—Transcona, NPD): Merci, monsieur le président.

Mardi, si je me souviens bien, j'ai suivi l'exposé des gens d'Imagine Canada. On a de la difficulté à comprendre qu'il y a déjà neuf ans que nous étudions ce projet de loi. Le témoin nous a dit qu'on dénombre 160 000 oeuvres de bienfaisance au Canada. De toute façon, ce chiffre est énorme et beaucoup d'entre elles savent que cette loi existe. J'ai l'impression qu'à un moment donné quelqu'un, quelque part, aurait dû les informer, par courrier ou autre, qu'une loi comme celle-ci allait être adoptée.

Comme vous le savez sans doute, beaucoup d'organisations sans but lucratif sont vraiment très petites. Imagine Canada estime que la moitié d'entre elles sans doute n'ont aucun employé, mais avec ce texte, nous nous trouvons à les faire crouler sous les coûts d'observation que nous imposons. Nous l'avons vu avec les lois sur le financement des élections un peu partout au pays. Nous le savons bien. Nous sommes aux prises avec une réalité très différente de ce qu'elle était quand j'ai commencé en politique, il y a 23 ans. C'est complètement différent. D'après ce que je constate, nous appliquons aux organismes de bienfaisance et aux organisations sans but lucratif la recette que nous nous sommes appliquée à nous.

En plus des coûts d'observation, il y a toute la question de la responsabilité personnelle des administrateurs et des dirigeants. Vous connaissez le marché des assurances et savez que, certaines années, on peut obtenir des assurances pour un prix raisonnable et d'autres années pas. Les primes peuvent bondir de 5 000 à 20 000 \$ en une année. Il y a d'énormes franchises de 5 000 \$. Quant aux états financiers, c'est la pire exigence qui soit. On exige de ces petites organisations de produire des états financiers. En fin de compte, il y en a beaucoup qui baisseront les bras, par frustration. Elles ne sont pas assurées. Beaucoup de ces organisations sans but lucratif ne parviennent même pas à trouver d'administrateur parce que toute personne qui comprend la loi sait qu'elle s'expose dans un tel poste.

Cela étant posé, j'ai demandé à nos interlocuteurs d'Imagine Canada s'il était possible de limiter la responsabilité des administrateurs afin de réduire les risques qu'ils courent de même que le coût de leur assurance responsabilité. À un moment donné, ils m'ont dit d'attendre à jeudi, parce que nous allions accueillir les experts juridiques. Et vous voilà.

Je suis heureux que vous recommandiez de s'inspirer du régime en vigueur en Saskatchewan. Mais dites-moi, en quoi cela va aider les organisations sans but lucratif à réduire leurs frais généraux, et dites-moi si nous pouvons aller plus loin. Personnellement, je n'aime pas que les organisations sans but lucratif soient bloquées dans un carcan légal.

Je vous laisse le soin de décider de qui va répondre à la question, puisque c'est une discussion ouverte.

M. David Stevens: Je cherche l'extrait de la loi de la Saskatchewan.

Une voix: Nous ne l'avons pas.

M. Wayne Gray: Dans notre mémoire complet, nous avons un extrait du passage en question.

Une voix: C'est dans les recommandations.

M. David Stevens: À la page 11 du sommaire, à la recommandation 25, nous donnons le libellé en question. Il s'agit d'une longue description d'une idée fort simple, idée que je vous ai présentée et qui consiste à supprimer toute forme de responsabilité personnelle et à accorder une immunité absolue en cas de tort occasionné par une faute n'ayant pas été commise de mauvaise foi. Nous estimons que, grâce à une telle immunité, beaucoup d'excellents candidats se présenteront pour assumer bénévolement des tâches d'administrateur, parce que c'est ce genre de responsabilité personnelle qui inquiète généralement les gens. Si les choses tournent mal, il peut en découler de longues procédures judiciaires très coûteuses qui ne donneront rien de positif.

Comme vous le disiez dans votre question, je pense, en général, les administrateurs du secteur sans but lucratif ne sont pas rémunérés. Ils sont bénévoles, mais si nous conservons cette mesure telle qu'elle, ils devront assumer une énorme responsabilité. Ils sont différents des administrateurs de personnes morales publiques qui sont rémunérés à qui l'ont remis des options sur actions et des actions. Eux, ne sont pas rémunérés. Ce changement, selon nous, permettrait d'attirer les personnes qu'il faut dans des postes d'administrateur bénévole d'organisations morales sans capital-actions.

De plus, si la loi régissant les personnes morales permet de faciliter les choses et de réduire les coûts d'observation pour les personnes morales sans capital-actions, et si cette loi est assez facile à lire et à comprendre pour un néophyte, toute personne désireuse de savoir ce que dit la loi au sujet des administrateurs pourra consulter

l'article qui en parle et qui énumère toutes les règles à ce sujet. Si la loi est bien formulée, bien structurée, et que les règles sont accessibles, il sera beaucoup plus facile aux gens de s'y conformer et nous disposerons ainsi d'un ensemble de règles simples n'ayant rien de surprenant.

Pour l'instant, ce mécanisme de facilité n'existe pas dans la loi actuelle. Celle-ci est quasiment impossible à lire. Moi qui suis avocat, chaque fois que je dois la consulter, je dois passer par un index qui date de 1996. Puis, je dois m'assurer que je n'ai pas sauté quelque chose dans l'ancienne loi.

En adoptant ce nouveau cadre juridique, on aide le secteur grâce à une infrastructure légale qui lui facilitera la vie au quotidien.

Si, en vertu de l'ancienne loi, une organisation passe à côté d'un détail juridique et si, quatre années durant, elle ne fait pas ce qu'elle était censée faire, elle risque de se retrouver dans des problèmes légaux insolubles. Un jour, quand la chose éclatera — qu'elle ait besoin d'une assurance responsabilité ou qu'elle doive faire rapport de telle ou telle chose à tel ou tel organisme — un avocat viendra lui apprendre qu'elle a toutes sortes de problèmes juridiques à régler, ce qui pourrait lui coûter cher. En revanche, si vous avez une loi relativement simple à appliquer, les coûts d'observation sont forcément réduits.

• (1620)

M. Jim Maloway: Dans vos recherches à cet égard, avez-vous su pourquoi la Saskatchewan avait opté pour cette approche? Quel avait été le problème?

M. David Stevens: J'ai un peu lu sur le sujet. Il y a également le cas de la Nouvelle-Écosse. Les raisons sont celles que je vous ai mentionnées.

M. Wayne Gray: La Commission de réforme du droit de la Saskatchewan nous a remis une étude dans laquelle elle recommande l'immunité pour les administrateurs. C'est ainsi que tout a commencé. La commission avait examiné les modèles américains. La Nouvelle-Écosse a fait la même chose avec son Volunteer Protection Act. Le modèle de cette province est différent et nous ne le recommandons pas. Par contre, celui de la Saskatchewan est très bon.

M. Jim Maloway: Existe-t-il, quelque part, un modèle qui pourrait être appliqué tel quel et qui établirait un système d'indemnisation sans égard à la responsabilité?

M. Wayne Gray: En voudriez-vous? Par exemple —

M. Jim Maloway: Oui.

M. Wayne Gray: Il n'y aurait pas d'immunité pour tout ce qui serait, par exemple, retenue à la source, qu'il s'agisse d'impôts, d'assurance-emploi ou de Régime de pension du Canada. Aucune personne censée ne proposera d'accorder l'immunité pour de telles choses. Il n'est pas question de favoriser le financement d'une personne morale sans but lucratif à coup de retenues à la source.

Personne ne recommandera jamais que des actes frauduleux ou constituant une violation des obligations fiduciaires, ou encore des transactions d'intéressés à l'occasion desquels de l'argent serait pris dans les caisses de la personne morale, fassent l'objet d'une immunité. Il n'est donc ici question que d'action fautive.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Maloway et maître Gray.

Monsieur Garneau.

M. Marc Garneau (Westmount—Ville-Marie, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je tiens tout d'abord à féliciter ces deux groupes d'avoir consacré autant de temps à étudier cette loi compliquée et d'avoir produit un mémoire où l'on invoque quelque chose qui me plaît personnellement beaucoup, soit la recherche de la simplification dans toute la mesure du possible.

Je n'ai qu'une question à poser au sujet des parties I et II de votre sommaire où vous dites essentiellement qu'il conviendrait de rayer les parties 6 et 7 afin de laisser la place aux régimes provinciaux et territoriaux.

S'agissant des aspects couverts par les parties 6 et 7, est-on en train de dire qu'on peut indifféremment appliquer le régime fédéral ou les régimes provinciaux et territoriaux et pas nécessairement les deux? Ou nous dites-vous que, dans tous les cas de figure, il faut toujours appliquer les régimes provinciaux ou territoriaux?

M. Wayne Gray: Vous n'avez pas à appliquer les deux et vous ne le devriez pas. Dès 1990, et en 2007 pour l'Ontario et l'Alberta, des provinces se sont dotées de lois régissant les transferts de titres. Toutes les provinces disposent maintenant de telles lois, sauf deux ou trois dans les maritimes en plus de territoires.

Les transferts de titres sont considérés comme des transferts de propriété. Il s'agit d'instruments ou de propriétés qui sont transférées au sein du système. Le régime est provincial ou territorial, comme dans le cas des lois sur les sûretés mobilières.

Ce projet de loi se propose d'assumer une partie de cette responsabilité dans le cas des personnes morales sans but lucratif et de la faire passer sous le régime fédéral. Les transferts d'intérêt de mutualité continueront de relever des provinces, mais les titres de créance transférables d'instruments fédéraux — il est d'ailleurs impossible de savoir que l'émetteur du titre de créance est une institution fédérale, car le nom est le même que s'il s'agissait d'une institution provinciale — seront visés à la fois par cette loi fédérale et par les lois provinciales plus modernes, ce qui est insensé.

M. Marc Garneau: J'ai une question de suivi. Si nous retenions cette disposition, comment un responsable d'organisation nationale sans but lucratif choisirait-il de la loi provinciale devant l'encadrer? Sait-on automatiquement sous quel régime provincial il faut se placer?

• (1625)

M. Wayne Gray: Excellente question. Les lois provinciales sur les sûretés mobilières stipulent que, pour une personne morale fédérale, la loi provinciale ou territoriale à appliquer dépend du lieu où se trouve le siège social de l'organisation. C'est une règle implicite.

Mais ces lois stipulent également qu'on peut opter pour une autre province ou un autre territoire. Même si votre siège se trouve dans une instance, vous pouvez toujours relever de la loi d'une autre instance.

Dans l'une de nos recommandations détaillées, nous suggérons d'inscrire dans la loi une disposition destinée à conférer aux personnes morales un maximum de souplesse dans le choix de la loi provinciale ou territoriale devant s'appliquer à elles pour le transfert de titres de créance.

Le président: Merci, monsieur Garneau.

Madame Coady, avez-vous des questions de suivi?

Mme Siobhan Coady: Non, on a répondu à toutes mes questions. Je vous remercie.

[Français]

Le président: Monsieur Bouchard ou monsieur Vincent, avez-vous des questions?

M. Robert Vincent (Shefford, BQ): Absolument. J'aimerais bien avoir mon tour.

Ma question, je l'ai posée à tous les intervenants qu'on a reçus dernièrement. Le nouveau projet de loi ne contient aucun objet qui définit ce qu'est un organisme à but non lucratif. On peut dire n'importe quoi, même qu'on n'est pas obligé de dire quoi que ce soit, parce qu'on n'a pas besoin de définition à l'article 4.

La ministre nous a dit qu'il était rendu facile de créer un organisme à but non lucratif. Il y a beaucoup moins d'obstacles à franchir pour former un tel organisme. Si un individu fait une demande pour constituer un organisme à but non lucratif, il peut obtenir l'autorisation de le mettre sur pied sans avoir besoin d'en définir le but précis.

Les témoins nous ont dit par la suite que si un organisme a un budget de fonctionnement de moins de 25 000 \$, il n'y a pas d'enquête et personne n'ira vérifier les livres. Tout à l'heure, j'ai bien compris que si on met un terme à l'organisme à but non lucratif, on peut redistribuer les actifs aux membres ou à la personne morale sans capital-actions. On peut reprendre cet argent.

Si un individu veut blanchir de l'argent, il peut prendre ces 25 000 \$ et en faire ce qu'il veut, puisqu'il n'y aura pas de vérification. S'il met un terme à l'organisme, il distribue l'argent à ses membres, s'il y en a. S'il est tout seul à occuper tous les postes, il reprend l'argent et c'est fini, personne ne vérifiera ses livres.

Ce genre de situation pourrait-il se produire?

[Traduction]

M. Wayne Gray: En théorie, oui, mais cette loi ne serait pas le bon véhicule pour cela. Pourquoi ne pas plutôt opter pour la Loi sur les sociétés par action qui ne limite pas les sommes? Dans ce cas, il n'y a pas de seuil monétaire et il n'est pas nécessaire de produire des états vérifiés. Vous pourriez créer une société à but lucratif de régie fédérale et vous placer sous le régime de n'importe quelle province.

Il n'y a pas de raison de se placer sous le régime de cette loi qui, comme l'a expliqué M. Stevens, dispose que les promoteurs ne peuvent percevoir aucune somme tant que celle-ci n'est pas liquidée. Vous n'allez donc pas mettre sur pied ce genre de personne morale si vous voulez en retirer de l'argent, parce que la loi vous interdit de le faire avant que l'organisation ne soit liquidée.

S'il y a un problème — et je ne pense vraiment pas qu'il y en ait ici — ce n'est pas à cause de cette loi. Ça ne s'applique tout simplement pas.

[Français]

M. Robert Vincent: Monsieur Stevens, j'aimerais entendre votre avis à propos de ce même principe. Selon vos explications de tout à l'heure, si on ferme l'organisme, on distribue l'argent. Si c'est moins de 25 000 \$, personne ne vérifie les livres. Qui sait d'où provient cet argent, s'il n'y a pas de vérification de livres pour un montant inférieur à 25 000 \$?

J'aimerais également connaître votre opinion à ce sujet, madame Presseault.

[Traduction]

M. David Stevens: Ça pourrait arriver.

En premier lieu, je vous répondrai comme l'a fait M^e Gray. Par ailleurs, la personne morale sans capital-actions, qui est aussi sans but lucratif, désireuse de bénéficiaire du traitement fiscal propre à sa catégorie devra faire des déclarations d'impôt. Dès lors, elle sera prise en compte par le fisc. Pour être exonérée d'impôt, la personne morale sans capital-actions doit envoyer sa déclaration au ministère du Revenu, si elle est au Québec, mais aussi au gouvernement fédéral. Dès lors, elle est repérée par le fisc. Elle est prise en compte par le régime réglementaire qui traite du blanchiment d'argent, mais il est toujours possible qu'elle s'en sorte.

Quoi qu'il en soit, vous avez raison, c'est du domaine du possible. Sans vérification et à ce niveau de revenu ou de contribution, une personne morale peut servir à de telles fins.

• (1630)

[Français]

M. Robert Bouchard: Dans un même ordre d'idées, si je bénéficie d'une rentrée de 25 000 \$ et que je ne dépense pas un sou pendant l'année, je n'aurai pas à faire de déclaration de revenus, puisque je n'aurai rien fait de cet argent. Si je dissous l'organisme et redistribue l'argent, rien ne paraît nulle part.

Mme Carole Presseault: Monsieur Vincent, je n'ai pas grand-chose à ajouter. Effectivement, une situation semblable pourrait se poser. On présume que les gens sont plus fins que cela. C'est un peu évident.

M. Robert Bouchard: Il y a des individus qui sont bien plus fins que cela aussi pour blanchir de l'argent.

Mme Carole Presseault: Comme on le disait, le système prévoit beaucoup d'autres mesures, notamment la Loi de l'impôt sur le revenu, les mesures contre le blanchiment d'argent, la surveillance des dépôts bancaires, l'obligation qu'ont les professionnels comptables de déclarer les fonds reçus. Tout est possible.

M. Robert Bouchard: En vertu de la loi, pour un montant intérieur à 25 000 \$, il n'y a aucune vérification. Personne ne vérifie les comptes. On n'est pas obligé de faire quoi que ce soit.

Mme Carole Presseault: La loi prévoit des mesures. Je suis loin d'être spécialiste des opérations suspectes, mais je crois savoir que différents dépôts bancaires ou n'importe quelle autre opération de ce genre provoqueraient un déclic, ce qui empêcherait les organismes de procéder ainsi. Peut-être le feraient-ils une seule fois, mais je ne suis pas sûre que cela fonctionnerait à long terme. Je ne crois pas que ce soit une bonne tactique.

Le président: Merci, madame Presseault.

[Traduction]

Je crois que M^e Gray voulait ajouter quelque chose, après quoi nous passerons à M. Wallace.

M. Wayne Gray: Le seuil fixé pour la non-application de missions de vérification, dans le cas des organisations ayant recours à la sollicitation, est de 50 000 \$. En dessous de ce niveau, il n'est pas nécessaire de recourir à un expert-comptable ou de faire faire une vérification. Le seuil de déclenchement de la vérification est de 250 000 \$. Ce n'est pas grand chose.

Il y a plus fondamental. Même si l'organisation fait l'objet d'une vérification, celle-ci ne permettra pas forcément de déterminer que de l'argent a été sorti de ses coffres ou a été blanchi. Le vérificateur pourra le détecter ultérieurement, mais la vérification n'est pas forcément un mécanisme qui permet cela... Les vérifications n'empêchent pas les fraudes, mais elles peuvent servir à les signaler après coup.

Le président: Merci, maître Gray.

Allez-y, monsieur Wallace et excusez-moi de vous avoir sauté.

M. Mike Wallace (Burlington, PCC): J'accepte vos excuses, monsieur le président.

Je garde un oeil sur M. Vincent à cause toutes les questions qu'il pose au sujet du blanchiment d'argent et des produits d'organisations sans but lucratif. Je l'ai à l'oeil.

Des voix: Oh, oh!

M. Mike Wallace: Plus sérieusement, Carole, je vais être brutal: si l'on conserve le terme « expert-comptable » dans ce texte, c'est-à-dire si l'on ne modifie pas le libellé, cela empêchera-t-il vos membres d'effectuer le genre de vérification prévue dans ce projet de loi?

Mme Carole Presseault: Non. En fait, ça n'a rien à voir avec nos membres et il est plutôt question de simplifier les choses et d'uniformiser ce texte et les autres lois fédérales.

M. Mike Wallace: Vous dites qu'il est question d'uniformité parce que, dans les autres lois, on parle de « vérificateur » et pas de « expert-comptable ». C'est cela?

Mme Carole Presseault: C'est cela.

M. Mike Wallace: Y a-t-il d'autres lois fédérales dans lesquelles on retrouve l'expression « expert-comptable »?

Mme Carole Presseault: En anglais, les termes « Public accountant » et « public accounting » sont définis de différentes façons dans les lois provinciales, mais ils n'apparaissent généralement pas dans la législation fédérale que nous avons examinée.

M. Mike Wallace: En fin de compte, vous ne présentez que deux ou trois changements simples; ils ne vous apparaissent peut-être pas comme tels, mais ce ne sont pas des modifications énormes. C'est une simple question de formulation.

Ce remplacement... il est question de se conformer aux normes indépendantes de l'association ou de l'institut des comptables qui régissent la profession. Comme vous le disiez, votre association de CGA applique ses propres normes, son code d'éthique ou code de pratique, selon comme vous voulez l'appeler, qui devraient être suffisants pour régir vos actes professionnels.

Il demeure que vous pourriez continuer d'évoluer même si l'on conservait l'actuel libellé de la loi. Quel est le problème avec cette formulation?

• (1635)

Mme Carole Presseault: Il n'appartient pas aux lois fédérales de fixer les normes éthiques professionnelles. Ce rôle est assumé par nos lois provinciales de même que par nos associations professionnelles et nos organismes de réglementation provinciaux et territoriaux.

C'était une belle tentative et il est effectivement important de reconnaître que les vérificateurs doivent être indépendants des personnes morales qu'ils vérifient, mais vous énoncez ici des critères qui se retrouvent dans une norme plus générales sur l'indépendance. Le problème c'est qu'avec le temps ces critères peuvent évoluer. Ils peuvent être resserrés auquel cas la loi peut devenir désuète. En revanche, si vous vous en remettez aux organisations professionnelles, il est un fait que celles-ci ont pour mandat de veiller à ce que les normes soient tenues à jour et elles ont des gens qui ne font pas ça.

M. Mike Wallace: C'est un bon argument. Merci beaucoup.

Nos amis avocats ont-ils parlé de 37 000 juristes?

Mme Tamra Thomson: Oui.

M. Mike Wallace: Mon Dieu, que voilà une grosse organisation.

J'ai apprécié votre exposé.

J'ai deux ou trois questions à vous poser. D'abord, j'ai apprécié votre sommaire des recommandations. Celui-ci est extrait du mémoire plus détaillé que vous avez fait parvenir au ministère pour voir si celui-ci était intéressé. Je suppose que ces 71 recommandations concernent les éléments généraux qui apparaissent au début de votre document. C'est exact?

M. Wayne Gray: Oui.

M. Mike Wallace: Je comprends bien que vous vouliez simplifier les choses, mais je suppose que je pourrais donner n'importe quel texte de loi à l'ABC et que vous y trouveriez quand même 71 choses à modifier.

Prenez la première partie, par exemple, je ne vois pas le problème qu'il y aurait à la maintenir. Celle-ci ne concerne pas vraiment la vaste majorité des organisations à but non lucratif, des personnes morales sans capital-actions. Et pour les quelques-unes qui sont visées, pourquoi ne pas conserver ces dispositions? Je ne comprends pas.

Il se trouve que j'ai fondé une oeuvre de bienfaisance dans les arts d'interprétation, à Burlington, qui s'appelle PAB. Vous pourriez vérifier ce qu'elle fait sur Internet. Un avocat siégeait au premier conseil d'administration et il nous a un peu aidés avec tout cela, mais ce n'est pas comme si le conseil avait étudié la loi pour savoir comment constituer une nouvelle organisation de bienfaisance. Nous l'avons créée sans trop nous poser de questions. N'est-ce pas vraiment ce qui se passe pour la majorité des fondateurs d'organisations de ce genre au Canada?

Par ailleurs, premièrement, je ne comprends pas pourquoi le fait de laisser certaines dispositions ici pour parer à toute éventualité... Je vous donnerai l'occasion de me répondre après et je ne vous poserai plus de question. Deuxièmement, vous nous avez expliqué qu'il y a la loi d'un côté et le règlement de l'autre. Personnellement, j'ai un point de vue différent du vôtre au sujet de la simplification de cette loi. Consignons dans le règlement ce qui est pratico-pratique, parce que la loi s'adresse aux juristes, mais que le règlement, lui, s'adresse aux administrateurs. Ce transfert d'un document à l'autre ne signifie pas grand chose pour moi. J'aimerais que le projet de loi renferme moins de dispositions réglementaires et, en ce sens, j'ai un point de vue quelque peu opposé au vôtre.

Je vous laisse répondre à ces deux questions.

M. Wayne Gray: Pour ce qui est de la partie 6, c'est-à-dire le transfert des titres de créance, il y a lieu de se demander ce qu'il y aurait de mal à laisser la disposition telle quelle. La réponse est « pas grand chose », et vous pourriez donc la conserver.

Sur le plan fonctionnel, elle recoupe des dispositions provinciales. Je vais vous en donner deux ou trois exemples. Tout d'abord, il s'agit d'un champ de compétence provincial. Je ne parle pas ici de constitutionnalité, mais plutôt de fonctionnalité en ce qui a trait aux transferts des sûretés mobilières et des titres de créance qui relèvent tous de l'échelon provincial. Il n'existe pas de loi fédérale sur les sûretés mobilières. Ce projet de loi, comme la LCSA, donne la possibilité de contracter des emprunts hypothécaires et d'avoir des titres transportés en gage.

Il y a donc chevauchement et incohérence, ce qui n'est pas sain en droit.

De telles dispositions pourraient-elles avoir un effet négatif sur les personnes morales à but non lucratif? Non. Tout ce que nous disons, c'est que sur le plan fonctionnel, ce n'est pas la chose à faire, mais nous ne disons pas que c'est notre solution ou rien.

Pour ce qui est de votre autre question, c'est-à-dire l'équilibre entre ce que contient la loi et ce que doivent être les règlements, il se trouve que cette mesure législative est en grande partie fondée sur le modèle de la Loi canadienne sur les sociétés par action qui présente un équilibre différent. Nous suggérons de réaliser à peu près le même équilibre dans les deux lois.

Ce qui est immuable dans la LCSA devrait l'être également dans la Loi concernant les organisations à but non lucratif. Ainsi, en cas d'amendement, les modifications pourraient être apportées simultanément à la loi et au règlement.

Avec la formule actuelle, nous courrons le risque d'une véritable dérive des continents. En cas de modification du règlement découlant de la Loi sur les organisations à but non lucratif, la LCSA ne serait pas automatiquement modifiée. On verrait donc apparaître entre ces deux lois des incohérences là où il ne devrait pas y en avoir.

Je pourrais donc accepter... Dans la mesure où l'on applique le même modèle dans les deux cas, ça ira.

• (1640)

Le président: Merci, maître Gray.

Monsieur Sweet, puis M. Maloway.

M. David Sweet (Ancaster—Dundas—Flamborough—Westdale, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président.

Vous avez félicité le gouvernement d'avoir préparé ce projet de loi. Eh bien, je me dois de vous féliciter parce que vous avez fait un travail très rigoureux. J'imagine que le gros mémoire que vous avez préparé a dû vous demander beaucoup d'inspiration et de transpiration.

Je vais revenir sur les questions que vous a posées M. Maloway, mais sous un angle légèrement différent. Je sais ce que ça représente d'être dans la peau d'un administrateur et de sentir toutes ces responsabilités qui pèsent sur vos épaules. Ce n'est pas agréable et j'imagine pourquoi les gens peuvent ne pas vouloir donner de leur temps à des organisations à but non lucratif.

Je sais aussi ce que peut ressentir une personne qui a été lésée par une décision rendue par une organisation. Même si les personnes morales à but non lucratif doivent assumer des coûts d'observation et un certain nombre de responsabilités, comme elles sont sans but lucratif — c'est-à-dire qu'elles ne sont pas au service de leurs membres, mais du public — le public a tendance à leur faire énormément confiance dans tout ce qu'elles entreprennent. Dès lors, je suis m'inquiète à l'idée qu'on retire du projet de loi la notion d'action fautive des administrateurs.

Certes, vous voulez maintenir la notion de faute de commission, mais celle-ci est déjà prise en compte dans le cadre de diligence proposé au paragraphe 263(5). Je me demande pourquoi vous voulez que les administrateurs soient exonérés, surtout en cas d'action douteuse commise pendant qu'ils étaient en fonction. De plus, à la place de ces gens-là, j'aimerais pouvoir invoquer le fait qu'il s'agissait d'une faute de commission dans l'accomplissement d'un acte licite et non d'un délit d'action.

M. David Stevens: Très bonne question. Dans une loi de ce genre, la décision d'exonérer de toute responsabilité ou d'immuniser les administrateurs dans le sens où nous le suggérons, est un choix au plan de la politique à établir. Beaucoup ne sont pas d'accord et l'on est en présence de deux points de vue.

Le point de vue opposé veut que tout administrateur soit responsable et que, si les choses tournent mal, ils doivent aussi assumer leurs responsabilités.

D'un autre côté, d'aucuns prêchent pour un équilibre, étant donné qu'il s'agit d'un secteur bigarré. Nous avons affaire à des groupes religieux organisés de différentes manières, à des clubs de golf exclusifs et à des associations militantes. Cette loi traite d'un grand nombre de vocations, de buts, conformément à la réalité du secteur. Nous nous demandons, de façon générale, si le régime de responsabilité doit s'articuler autour de l'immunité ou, plus simplement de l'indemnité et de l'assurance responsabilité. C'est là une question qui relève des politiques.

Et c'est ça, la réalité. Je pense que vous pouvez opter pour l'un ou l'autre de ces points de vue.

Au final, sur les sept que nous étions à travailler sur ce dossier, six ont retourné cette question dans tous les sens. Nous avons exprimé ce genre de sentiment et c'est finalement le point de vue que nous vous exposons qui a prévalu, compte tenu de notre expérience au contact de nos clients. Dans l'ensemble, le groupe de clients que nous servons veut un régime simple à utiliser et se soucie surtout de pouvoir attirer des administrateurs prêts à contribuer bénévolement.

Le président: Maître Gray, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Wayne Gray: En règle générale, les administrateurs potentiels de telles organisations n'ont pas pour dessein de commettre des fautes d'exécution. Comme nous le savons fort bien, ils donnent de leur temps de bonne foi et font de leur mieux. La vraie question qui se pose plus globalement consiste à savoir comment attirer les meilleurs administrateurs, comment disposer de la meilleure gouvernance possible dans le secteur des organisations à but non lucratif et comment développer un vaste bassin d'administrateurs et de dirigeants potentiels. Pour y parvenir, il faut calmer leurs peurs et leurs préoccupations — leurs craintes légitimes — au sujet des responsabilités personnelles illimitées qui pourraient être les leurs dans un travail bénévole.

Ce genre d'immunité a été recommandé par la Table ronde sur la transparence et la bonne gestion dans le secteur bénévole, sous la gouverne de l'honorable Ed Broadbent, en 1999. D'intenses consultations avaient eu lieu partout au Canada afin de déterminer ce que les gens pensaient vraiment de cet équilibre délicat auquel il fallait parvenir, équilibre qui, comme vous le disiez fort justement, est ouvert à débat. Cependant, ceux qui se sont penchés sur cette question se sont dit qu'en fin de compte, l'immunité serait une bonne chose.

• (1645)

Le président: Merci, maître Gray.

Merci, monsieur Sweet.

Monsieur Maloway.

M. Jim Maloway: Merci, monsieur le président.

Je me propose d'enchaîner sur cette question en demandant au député s'il a effectué des recherches afin de déterminer le montant d'assurance responsabilité que les organisations à but non lucratif devraient payer si l'on optait pour cette approche. Si le risque était

réduit de moitié, les primes seraient également réduites de moitié et l'on passerait de 20 000 à 10 000 \$. Est-ce que je me trompe?

M. David Stevens: Je n'ai aucune —

M. Jim Maloway: Si la Saskatchewan a adopté une telle loi, c'est qu'il y avait une raison. On peut supposer que c'est à cause du coût des procédures judiciaires et des primes d'assurance responsabilité qui ont grimpé en flèche. C'est dans ce contexte qu'il faut situer tout cela, n'est-ce pas? Si ce genre de disposition a calmé le jeu du côté du marché des assurances, on peut supposer... Il y a une dimension coût qui intervient dans ce genre de décision.

M. Wayne Gray: Il faut qu'il y ait corrélation entre le risque, les coûts et les primes. À l'évidence, cette corrélation existe. Par ailleurs, beaucoup de compagnies d'assurance se fondent sur l'expérience américaine qui est en fait très différente de la nôtre, au Canada, en ce qui concerne la responsabilité des administrateurs et des dirigeants. Il est possible que nous payions, ici, des primes excessives pour nos assurances responsabilité. C'est là, selon moi, une autre raison de supprimer cette responsabilité.

M. Jim Maloway: J'ai une question dans la foulée de celles de MM. Wallace et Lake que j'adresse aux comptables. Personnellement, je souhaiterais qu'on élargisse la définition de comptable dans la loi, plutôt que de la limiter à un groupe sélect de professionnels régis par un ensemble de normes. C'était, je crois, ce que voulaient également faire les rédacteurs, c'est-à-dire faire en sorte que l'on puisse faire appel au milieu des comptables en général. Dans la mesure où la personne détient un titre reconnu, elle devrait pouvoir assumer ce genre de fonctions.

Pour en revenir sur la question du blanchiment d'argent soulevée par le Bloc, tout ce qui concerne la conformité relève du CANAFE. Le secteur de l'immobilier, par exemple, a été placé sous le parapluie du CANAFE — c'était le 1^{er} juillet dernier, si je ne m'abuse — et nous sommes sur le point de faire la même chose dans le cas des avocats.

Êtes-vous déjà visé par cette disposition ou sur le point de l'être?

Mme Tamra Thomson: Non, nous sommes exemptés.

M. Jim Maloway: Vous êtes exemptés? Vous voyez, je savais bien que vous alliez résister —

Des voix: Oh, oh!

M. Jim Maloway: — et j'ai l'impression que vous avez gagné.

Mme Tamra Thomson: Cependant, les sociétés du barreau, soit les organismes qui nous régissent, se sont dotées de règlements spéciaux concernant les petits montants liquides que nous confions nos clients. Elles ont aussi adopté un ensemble de règles spéciales en matière d'identification de nos clients qui sont beaucoup plus strictes que les exigences de déclaration qui nous étaient imposées auparavant, cela pour éviter le blanchiment d'argent par les cabinets d'avocats.

M. Jim Maloway: Quand et comment tout cela s'est-il produit? Parce qu'en juillet dernier, quand nous avons décidé d'appliquer le régime du CANAFE au secteur de l'immobilier, il était question de faire la même chose dans le cas des avocats, vers le mois de septembre, mais quelque chose s'est passé...

M. Wayne Gray: C'était le 1^{er} janvier en Ontario et en Colombie-Britannique.

M. Jim Maloway: Pour les avocats?

Mme Tamra Thomson: Oui, en ce qui concerne les règles d'identification de nos clients.

M. Jim Maloway: Ah? d'accord.

Parlons des organisations à but non lucratif, maintenant. Envisage-t-on de les soumettre aux règles du CANAFE? Parce que c'est là, je crois, le thème des questions des membres...

M. Wayne Gray: C'est une question qui relève de la Loi sur le CANAFE et pas de cette loi.

M. Jim Maloway: Tout à fait. Je me demandais simplement si vous étiez au courant des règles qu'ils envisageaient d'appliquer dans ce cas. S'ils n'envisagent pas d'appliquer ces règles, c'est, de toute évidence, qu'il n'y a pas de danger de ce côté-là.

Le président: Monsieur Maloway, les témoins se sont préparés pour parler du projet de loi C-4 et je ne pense pas que le CANAFE ait un rapport avec la mesure législative dont nous sommes saisis.

Avez-vous d'autres questions?

M. Jim Maloway: Simplement pour dire, comme d'autres l'ont fait remarquer, que nous devons mettre dans le mille du premier coup avec cette loi.

Il est sans doute temps d'appliquer cette loi, mais si nous risquons d'asphyxier les organisations visées par des coûts énormes d'observation et d'assurance responsabilité, et s'il est vrai que très peu d'entre elles savent que cette loi va être adoptée, j'estime alors que nous devrions y réfléchir davantage, reprendre la consultation depuis le début et parachever la loi ensuite.

Qu'en pensez-vous?

Le président: Je pense que Mme Presseault veut répondre.

Mme Carole Presseault: Entendons-nous bien sur une chose, monsieur Maloway. Il est peu probable que les recommandations que nous avons formulées confèrent à nos membres des droits qu'ils n'ont pas déjà. Ce que nous voulons, c'est nous assurer que ces membres qui offrent des services de vérification, sont qualifiés et sont des comptables professionnels.

Pour ce qui est de la question des coûts d'observation et des coûts de déclaration, il faut savoir que beaucoup de nos membres offrent leurs services gratuitement, bénévolement. Ceux qui offrent des services d'experts-comptables contre rémunération, ce qui n'est pas exigé dans la loi, doivent se conformer aux exigences des associations professionnelles dont ils sont membres.

• (1650)

Le président: Merci, madame Presseault.

Madame Coady.

Mme Siobhan Coady: Merci beaucoup.

Quel risque cela représenterait-il si nous supprimions les parties 6 et 7, comme vous le recommandez? Y a-t-il un risque à faire ça?

M. Wayne Gray: Absolument pas.

Mme Siobhan Coady: Merci.

Le président: Merci, maître Gray.

[Français]

Monsieur Bouchard, avez-vous une question?

M. Robert Bouchard: Oui, monsieur le président.

On sait que la Constitution canadienne procure des pouvoirs aux provinces, dont le Québec, en ce qui concerne l'incorporation des OBNL. Le projet de loi C-4 se veut un encadrement des lois sur les organismes qui seraient créés à l'échelle canadienne.

J'aimerais savoir s'il y a harmonisation des pouvoirs de création d'organismes sans but lucratif à l'échelle provinciale et à l'échelle

fédérale. Y a-t-il chevauchement ou empiètement? J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

[Traduction]

M. Wayne Gray: À la faveur de décisions de la Chambre des Lords rendues au début du XXI^e siècle, il a été établi que la constitution en personne morale est une compétence commune fédérale-provinciale. Il est donc possible de constituer une société sous le régime provincial ou le régime fédéral — sauf, bien sûr, dans le cas des banques qui sont de régie fédérale. Dans tous les autres secteurs d'activité, la compétence est commune.

L'organisation qui relève d'une loi en particulier le sait et, dans la plupart des lois en vigueur, comme la LCSA, il est prévu qu'elle peut se placer sous le coup d'une autre loi. La seule exception est celle du Québec qui ne permet pas d'exporter une société provinciale hors de ses frontières.

J'estime que cette nouvelle loi aura un effet bénéfique sur le plan de l'harmonisation des lois provinciales. Nous l'avons vu dans le cas de la LCSA, puisque neuf ressorts sur 13 ont fini par en adopter des versions en tant que loi provinciale sur les sociétés par actions. La Saskatchewan a déjà adopté une loi sur les organisations à but non lucratif qui est grosso modo fondée sur la LCSA.

Cette loi aura donc une énorme influence pour toutes ces raisons, mais aussi parce que, selon moi, les provinces ne peuvent pas s'écarter beaucoup du modèle fédéral.

[Français]

M. Robert Bouchard: Je n'ai pas bien compris le terme que vous avez employé. J'ai compris le mot « homogénéisation ». Voulez-vous dire par là que le projet de loi C-4 n'empiètera pas et qu'il y a une harmonisation entre les pouvoirs du Québec et des provinces et ces pouvoirs qui seront conférés au gouvernement fédéral lors de la création d'organismes sans but lucratif? Vous n'y voyez aucun empiètement?

[Traduction]

M. Wayne Gray: Je ne vois pas d'autres types d'empiètement que celui dont je vous ai parlé. Par exemple, j'estime que la partie 6 empiète sur les compétences fédérales en matière de transferts des titres de créance. Cette disposition existe déjà à l'échelon provincial et il n'est donc pas nécessaire de priver les provinces de ce pouvoir. Dans ce cas, on chevauche des dispositions provinciales existantes.

En règle générale, la réglementation des transferts de titres de créance relève des provinces. Tant qu'un organisme fédéral ne viendra pas s'en mêler, cette compétence sera provinciale.

Par exemple, on imagine mal une émission en souscription publique de titres de créance d'organisations fédérales à but non lucratif, mais si une telle organisation émettait des titres de créance en vertu d'un acte de fiducie, elle tomberait sous le coup de la partie 5 de la Loi sur les sociétés par action de l'Ontario qui vise tous les émetteurs de titres de ce genre. Il y a donc bien un certain chevauchement. La Colombie-Britannique réglemente ce type d'activités, mais d'autres provinces n'encadrent pas du tout les actes de fiducie.

Aux États-Unis, tout dépend du lieu d'émission. Autrement dit, la compétence est déterminée par le lieu où l'on fait appel à l'épargne publique et non par le lieu de constitution de l'organisation.

Ainsi, dans certains cas, on empiète sur les compétences provinciales. Je vous ai mentionné les deux grandes activités auxquelles je pense.

Je devrais aussi mentionner la question de la responsabilité des administrateurs pour les salaires impayés. La plupart des personnes morales à but non lucratif ne sont pas constituées en vertu de la loi fédérale et elles sont donc encadrées par les lois du travail provinciales et non par le Code canadien du travail. La protection des salaires des employés relève des lois provinciales. Là aussi, il y a chevauchement. En rendant les administrateurs responsables à cet égard, cette loi vient empiéter sur la compétence des provinces ayant adopté des normes d'emploi.

• (1655)

[Français]

M. Robert Bouchard: Je n'ai pas pris connaissance de toutes vos recommandations. Le Barreau canadien a-t-il émis une recommandation en vue d'éliminer ce chevauchement, d'améliorer cet aspect ou d'y apporter un éclaircissement?

[Traduction]

M. Wayne Gray: Nous avons effectivement formulé des recommandations pour tout cela.

Le président: Merci beaucoup.

Merci aux témoins pour leurs témoignages et pour leurs commentaires qui, je pense, nous ont été très utiles.

[La séance se poursuit à huis clos]

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

**Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :
Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:
<http://www.parl.gc.ca>**

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.