

**ULCC | CHLC**

**CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS  
AU CANADA**

**PROJET SUR LES ORGANISMES DE BIENFAISANCE –  
RAPPORT D'ÉTAPE**

**Présenté par  
Peter J. M. Lown, Québec  
CHLC**

*Veillez noter que les idées et conclusions formulées dans ce document, ainsi que toute terminologie législative proposée et tout commentaire ou recommandation, n'ont peut-être pas été adoptés par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Ils ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Conférence et de ses participants. Veillez consulter les résolutions concernant ce thème qui ont été adoptées par la Conférence lors de la réunion annuelle.*

**Août 2021**

Ce document est une publication de  
la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada.  
Pour de plus amples informations, veuillez contacter  
[Info@ulcc-chlc.ca](mailto:Info@ulcc-chlc.ca)

## **PROJET DES ORGANISMES DE BIENFAISANCE – RAPPORT D'ÉTAPE (Août 2021)**

[1] En 2018, le Comité consultatif sur l'élaboration et la gestion des programmes (Comité consultatif) de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada (CHLC) a reçu une proposition de la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien. La proposition indiquait que le secteur de la bienfaisance tirerait profit d'une mesure uniforme dans ce domaine. On sous-entendait que les provinces et les territoires de common law avaient des lois dépassées en la matière ou n'avaient pas de lois du tout en place. Cette situation avait été mise en parallèle avec la récente législation au Royaume-Uni qui consolidait et modernisait le droit dans le cadre de la *Charities Act* de 2011.

[2] La proposition était exhaustive, respectait les directives pour la sélection de projets du Comité consultatif et réunissait un groupe de travail possédant des connaissances, une expertise et une expérience exceptionnelles dans ce domaine.

[3] Toutefois, la proposition soulignait deux problèmes à examiner :

- a) certains membres du personnel de l'Agence du revenu du Canada (ARC) pourraient croire que la mise en œuvre de ces propositions empiéterait sur le domaine de compétence de l'ARC;
- b) en même temps, certaines provinces ou certains territoires pourraient se montrer peu intéressés à exercer leur autorité souveraine afin de légiférer sur ce sujet, préférant croire que la gestion du secteur de la bienfaisance est une responsabilité fédérale financée par Ottawa. Les provinces et les territoires pourraient éprouver de la réticence devant les coûts associés à l'exploitation de bureaux par des fonctionnaires provinciaux ou territoriaux salariés ou devant les coûts additionnels lorsqu'il y a déjà des bureaux.

[4] C'est principalement à cause de ces problèmes que le Comité consultatif n'avait pas recommandé d'aller de l'avant avec le projet à cette époque; on craignait l'opposition possible au sein de l'ARC, l'intérêt limité pour ce domaine à l'échelle provinciale et la réticence à créer de nouveaux bureaux provinciaux ou à ajouter des responsabilités additionnelles aux bureaux existants.

[5] Le Comité consultatif a donné son avis aux proposants, mais il a indiqué qu'il garderait un œil sur cet enjeu.

[6] Deux années plus tard, après des discussions dans le cadre de réunions des sections nationales et de conférences nationales de l'Association du Barreau canadien (ABC), on a laissé entendre que le climat était peut-être plus favorable à l'adoption de

lois dans ce domaine et le Comité consultatif a accepté. La section civile a confirmé cette décision pendant la réunion annuelle de 2020.

[7] Par conséquent, on a proposé de collaborer avec la section nationale de l'ABC et de relancer la proposition.

[8] J'ai discuté avec différents membres actuels et passés de la section nationale pour obtenir de meilleurs renseignements concernant le climat, la portée du projet et les principaux intervenants. La section de l'ABC a organisé une rencontre dans le cadre de la réunion hivernale pour discuter du projet et planifier, par la même occasion, une réunion extraordinaire d'une demi-journée pour discuter du projet le 25 mai.

[9] Pour préparer cette rencontre, j'ai poursuivi ma discussion avec Yvonne Chenier, une avocate de Calgary spécialisée dans ce domaine, qui a été nommée à la tête du projet pour le compte de l'ABC. Il s'agissait d'une équipe gagnante, puisque je connais très bien Yvonne par l'entremise de la division de l'Alberta de l'ABC et que nous avons travaillé en étroite collaboration dans le cadre d'un projet de l'Alberta Law Reform Institute sur les organismes sans but lucratif. Nous travaillons ensemble depuis de nombreuses années.

[10] La préparation particulière pour la réunion du 25 mai concernait surtout la portée possible du projet. Yvonne a pris des dispositions pour que je puisse accéder à tous les travaux de recherche de base de l'ABC ayant donné lieu à la proposition initiale. Pendant l'examen de ces documents de recherche, j'ai séparé le domaine en trois catégories, chacune associée à une liste de sujets. L'idée était de diviser les sujets de façon à créer des ensembles de connaissances et d'expériences spécialisées, favorisant ainsi l'efficacité de la recherche et de l'analyse (voir : pièce jointe n° 1).

[11] Dans le cadre de la réunion du 25 mai, les catégories et la répartition des sujets dans celles-ci ont été approuvées, et plusieurs nouveaux sujets ont été ajoutés.

[12] La prochaine étape qu'Yvonne et moi avons prévue était la « détection des problèmes ». Nous étions d'avis qu'une brève description de chaque sujet nous permettrait à nous, le « comité de gestion », d'évaluer la nécessité de mettre en place une mesure uniforme ainsi que la priorité qu'il convenait de lui accorder. Pour ce faire, nous devons assurer une certaine uniformité dans la description. Pour imposer la rigueur nécessaire, j'ai préparé (avec le suivi et l'aide d'Yvonne) un « modèle de signalement des problèmes » pouvant être utilisé pour chaque groupe de sujets. (Un des avantages de la réunion extraordinaire était de confirmer l'enthousiasme du groupe et de trouver des volontaires pour déterminer les problèmes associés à chaque sujet.)

[13] Le modèle de signalement des problèmes est joint au présent document. Il est axé sur les concepts que le Comité consultatif passe habituellement en revue lorsqu'il examine et approuve éventuellement un sujet (voir : pièce jointe n° 2).

[14] Un point important en ce qui a trait à la CHLC et qui est propre à ce projet est qu'aucune administration ni aucune personne ne s'est portée volontaire pour jouer un rôle de premier plan dans la gestion du projet ou à titre d'expert en la matière. Tout le monde semblait plutôt supposer que quelqu'un finirait par assumer ces deux responsabilités. Jusqu'à maintenant, c'est au président du Comité consultatif que ces tâches ont incombé par défaut, mais ce n'est qu'une solution à court terme.

## PROCHAINES ÉTAPES

[15] Voici les étapes à venir :

1. terminer le modèle de signalement des problèmes;
2. examiner la pertinence et l'ordre de priorité de chaque sujet;
3. concevoir et remplir les sous-groupes dans chaque domaine (une forte représentation à la CHLC sera requise à cette étape).

[16] Jusqu'à maintenant, les personnes suivantes ont été proposées comme membres des groupes de travail pour la CHLC :

Peter Lown  
[lown@ualberta.ca](mailto:lown@ualberta.ca)

Kelly Hazlett, ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique  
[Kelly.Hazlett@gov.bc.ca](mailto:Kelly.Hazlett@gov.bc.ca)

Sointula Kirkpatrick, ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique  
[Sointula.Kirkpatrick@gov.bc.ca](mailto:Sointula.Kirkpatrick@gov.bc.ca)

Mark Gillen  
[mgillen@uvic.ca](mailto:mgillen@uvic.ca)

Cynthia Spencer, Bureau du Tuteur et curateur public  
[cynthia.spencer@ontario.ca](mailto:cynthia.spencer@ontario.ca)

M<sup>e</sup> Paul Martel, Blake, Cassels & Graydon, S.E.N.C.R.L./s.r.l.  
[paul.martel@blakes.com](mailto:paul.martel@blakes.com)

Professeure Maya Cachecho, Université de Montréal et [Directrice générale de l'Institut québécois de réforme du droit et de la justice](#)  
Courriel : [maya.cachecho@umontreal.ca](mailto:maya.cachecho@umontreal.ca)

Clark W. Dalton  
[Clark.Dalton@ulcc-chlc.ca](mailto:Clark.Dalton@ulcc-chlc.ca)

## PIÈCE JOINTE N° 1

### **Projet lié aux organismes de bienfaisance Catégories et sujets Courriel à Yvonne Chenier**

Un point qui me pose problème est la façon d'aborder un si vaste ensemble de sujets et comment les structurer pour en faire des catégories gérables. Voici les éléments qui me semblent appropriés, bien que les titres puissent changer après un examen mieux documenté. Ils sont fondés sur la proposition de projet, les notes d'information et la liste des problèmes.

J'ai appelé la première catégorie « droit substantiel » et elle comprend :

- (i) la définition d'organisme de bienfaisance;
- (ii) les dons de bienfaisance;
- (iii) les fins mixtes et les fins de bienfaisance;
- (iv) la doctrine du cy-près.

La seconde catégorie est intitulée « organismes de bienfaisance » et elle comprend ce qui suit :

- (i) les fiducies constituées à des fins de bienfaisance;
- (ii) les associations sans personnalité morale;
- (iii) les sociétés sans capital-actions.

Le thème général de cette catégorie consiste à déterminer si l'utilisation de ces organismes à des fins de bienfaisance nécessite un traitement particulier dans les actes constitutifs généraux.

La troisième catégorie est la « réglementation » du style et elle comprend ce qui suit :

- (i) l'organe responsable de la supervision générale des organismes de bienfaisance – les tribunaux ou un organisme provincial adapté;
- (ii) les activités de financement et leur supervision;
- (iii) les principes de l'investissement pour les organismes de bienfaisance.

Le prochain défi consistera à déterminer l'ordre de priorité des problèmes à régler. Toutefois, avant cela, il est tout aussi important d'exprimer clairement quels sont les problèmes dans chaque catégorie et sujet. La description du projet fait allusion aux problèmes, mais n'est pas suffisamment précise pour constituer la base de la préparation d'un plan de travail.

Je crois que nous devrions suivre un processus inspiré de ce qui suit :

- (i) déterminer au préalable les problèmes pour obtenir une idée de leur portée;
- (ii) établir une liste détaillée des problèmes afin de connaître les exigences sur le plan de la recherche;
- (iii) établir la liste des problèmes et des interventions possibles, qui sera utilisée aux fins de consultation;

- (iv) après les consultations, proposer des interventions possibles et des solutions aux problèmes.

Évidemment, tout le monde souhaite passer directement aux solutions, mais il est important de faire preuve de discipline pendant ce processus. Un bon processus réduit généralement les bons résultats, mais un mauvais processus donne inévitablement de mauvais résultats.

Il serait peut-être utile de procéder comme suit :

- (i) demander à la section nationale si nos regroupements sont viables et si des problèmes ont été oubliés;
- (ii) demander aux membres de se porter volontaires ou de se joindre à un groupe en particulier;
- (iii) au sein du groupe, demander aux membres de produire une liste des problèmes (non des solutions) pour chaque titre.

Il est important d'inciter les membres à réaliser une analyse un peu plus approfondie. Par exemple, il y a un problème pour lequel la doctrine du *cy-près* ne suffit pas. Quelles sont les différences en matière de décisions judiciaires qui engendrent ce problème? Je m'excuse si cette question sonne un peu « moralisatrice ».

Je crois cependant que vous me connaissez suffisamment pour savoir que je ne fais qu'apporter des précisions à votre intention et qu'il est possible de me corriger ou de me persuader du contraire.

J'ai jugé préférable de vous faire part de mes réflexions afin que vous puissiez les examiner. Rien n'est coulé dans le béton, mais j'espère que ce document alimentera les débats et nous permettra d'aller de l'avant.

Cordialement, Peter.

## PIÈCE JOINTE N° 2

### **Projet lié aux organismes de bienfaisances de l'ABC et de la CHLC Modèle de signalement des problèmes**

Les coprésidents ont élaboré un tableau comprenant trois catégories et différents sous-sujets pour chaque catégorie. Pour évaluer la pertinence et l'ordre de priorité des différents sous-sujets, il est essentiel d'avoir une compréhension et des descriptions des sujets relativement égales et uniformes.

À cette étape, seul un aperçu du problème et du domaine concerné est requis. Les recherches et les analyses plus poussées viendront plus tard.

Les cinq titres ci-dessous sont tous des champs requis pour pouvoir réaliser une évaluation complète.

#### **Le problème**

Quelle est la difficulté que nous devons surmonter? Par exemple, le droit est incertain et les personnes qu'il régit sont incapables de déterminer comment elles doivent agir. Cette situation peut découler du fait que le droit n'est pas clair, qu'il y a un vide législatif ou que le droit est simplement dépassé. Par exemple, de nombreuses activités actuelles sont manifestement de nature caritative et bénéfiques, mais elles ne cadrent pas vraiment, ou pas du tout, avec la définition d'organisme de bienfaisance en common law – autant les organismes de réglementation que les participants souffrent de cette incertitude et de l'inefficacité connexe.

#### **Réponse juridique**

Existe-t-il une réponse juridique possible au problème? Est-ce que les tribunaux interviendront ou est-ce qu'une modification législative ou une nouvelle loi seront nécessaires? S'agit-il d'un problème qui se prête à une solution juridique plutôt qu'à une solution pédagogique?

#### **Qui est touché par le problème?**

Est-ce un vaste groupe disparate ou un petit groupe qui peut s'en accommoder? Qui devrait être consulté relativement à la nature du problème et des solutions possibles? Qui, le cas échéant, est susceptible de s'opposer à ce que le problème soit réglé?

#### **Solutions possibles**

Comment pourrait-on régler le problème et dans quel contexte? Est-ce qu'un petit correctif suffira ou une reformulation conceptuelle sera-t-elle nécessaire? C'est une courte description des solutions possibles, non une élaboration de la solution offerte. Il n'y a absolument pas de rédaction à faire! La rédaction sera réalisée après les recherches et l'analyse, et après la prise de décisions stratégiques. Il n'y a pas de rédaction à cette étape (peu importe votre degré de conviction à savoir que vous détenez la solution parfaite).

**Avantages de la résolution du problème**

Il s'agit de la conclusion de la description du problème. Quels seraient les avantages de la solution au problème – une plus grande certitude, moins de litiges, des participants plus satisfaits?

Aucun de ces éléments ne nécessite un traité. Suivez l'ordre des titres; un document de deux pages devrait suffire amplement. Si vous croyez que des renseignements pertinents ne correspondant à aucun des quatre titres devraient être inclus, ajoutez-les dans un post-scriptum.