

**Examen législatif de 2021 de la *Loi canadienne sur les  
organisations à but non lucratif***

Recommandations soumises par Imagine Canada

Depuis l'entrée en vigueur en 2011 de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* (ci-après la Loi sur les OBNL ou la Loi), la portion concernée du secteur à but non lucratif canadien a pu profiter, dans une certaine mesure, des avantages de ce statut d'entreprise moderne. Ce processus simplifié de constitution en personne morale accélère les délais de traitement et les organismes et leurs alliés professionnels peuvent accéder directement à des informations sur la Loi sur les OBNL sur le site Web.

En tant qu'organisme chapeautant le secteur caritatif et à but non lucratif canadien, nous avons la responsabilité de participer à l'amélioration continue de la Loi et de son cadre d'application. Cependant, avant d'aller plus loin, nous pensons important d'établir certains points concernant les caractéristiques uniques de notre secteur. Incroyablement diversifié, le secteur caritatif et à but non lucratif canadien touche toutes les communautés du pays, grâce à des services et des programmes qui englobent des causes aussi disparates que la conservation environnementale, le bien-être animal, la santé mentale, le sport, les activités récréatives, les arts du spectacle, le développement international, les programmes religieux, l'éducation et la formation. Les quelque 170 000 organismes du secteur contribuent largement à l'économie et à l'emploi du pays, représentant 8,4 % du PIB et employant 2,4 millions de personnes.<sup>1</sup> Dans le même temps, près de la moitié des organismes de notre secteur sont gérés exclusivement par des bénévoles, sans aucun personnel rémunéré. Les stratégies de revenu organisationnelles employées sont incroyablement variées (incluant, sans s'y limiter, des revenus provenant de la vente de biens et de services, des adhésions, des subventions gouvernementales, des dons de particuliers, de la philanthropie institutionnelle et du financement social) et continuent d'évoluer, au fur et à mesure que les organismes caritatifs et à but non lucratif s'adaptent à un environnement de financement volatil. De plus, les budgets d'exploitation varient considérablement selon la mission, la situation géographique, les populations servies et la structure organisationnelle des organismes.

Nous espérons que le présent examen sera évalué en tenant compte de la complexité du secteur, ainsi que de la capacité durement éprouvée de nombreux organismes devant l'augmentation permanente des besoins qui dépassent de loin leurs capacités de prestation. La relance de notre secteur après la pandémie suit la tendance « en K » remarquée dans d'autres secteurs de l'économie. Environ la moitié du secteur caritatif et à but non lucratif n'a pas retrouvé ses revenus d'avant la crise sanitaire et, pour les organismes affectés, la baisse des revenus atteint 43 % en moyenne.<sup>2</sup> L'impact de la pandémie de COVID-19 sur la viabilité organisationnelle à long terme est pour le moins préoccupant. Les dirigeants privilégient la gestion des urgences immédiates plutôt que de se concentrer sur un travail pouvant assurer ou augmenter la capacité actuelle et future, tandis que les membres du personnel n'ont plus le temps de s'occuper de générer des revenus. Plus que jamais, le secteur à but non lucratif a

<sup>1</sup> Statistique Canada. 2021. Institutions sans but lucratif et bénévolat : contribution économique, premier trimestre de 2021. Obtenu sur : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210628/dq210628c-fra.htm>

<sup>2</sup> Imagine Canada. 2021. Les organismes caritatifs canadiens et la COVID-19 : L'état de la situation. Obtenu sur : <https://www.imaginecanada.ca/sites/default/files/Sector-Monitor-report-highlights-2021-FR.pdf>

besoin d'une législation qui favorise l'atteinte de ses missions et d'un environnement législatif qui tienne compte de ses besoins uniques et de ses circonstances particulières.

Afin de contextualiser nos recommandations, nous expliquerons brièvement certains défis relevés par les personnes ayant une certaine forme d'expérience avec la Loi sur les OBNL.

- **Structure et terminologie.** La structure de la Loi, qui inclut de nombreuses règles dépendant de la différence entre les organismes ayant ou non recours à la sollicitation, n'est pas intuitive, car elle ne reflète pas la façon de fonctionner du secteur. Le secteur a davantage l'habitude de gérer des mécanismes de responsabilisation ou de traitement réglementaire différents en fonction du statut des organismes, c'est-à-dire s'il s'agit d'un organisme caritatif reconnu ou d'un organisme constitué en personne morale à but non lucratif, la différence principale entre les deux étant le crédit d'impôt pour les dons de bienfaisance. Les règlements concernant le recours ou le non-recours à la sollicitation sont difficiles à comprendre (p. ex. la moyenne mobile sur 3 ans, l'effet yoyo et son impact sur les exigences d'audit, la taille du conseil d'administration et la répartition des biens) et ne semblent pas avoir été créés en tenant compte du profil de financement particulier du secteur.
- **Détournement des dispositions régulant les entreprises commerciales.** Certaines réalités qui affectent l'exploitation des personnes morales commerciales ne peuvent pas s'appliquer aux organismes à but non lucratif. Pourtant, et ce malgré des conditions bien différentes, la Loi sur les OBNL applique fréquemment les mêmes dispositions. On cite, par exemple, le principe des directeurs indépendants et les droits des membres (un transfert des droits des actionnaires) qui créent des exigences lourdes et fastidieuses. Nous aimerions que la Loi évolue pour intégrer des éléments éclairés permettant de promouvoir et de simplifier l'atteinte des missions et le lien avec les communautés servies.
- **Loi prescriptive.** Le document de consultation de l'examen législatif de 2021 de la Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif identifiait la flexibilité de conformité comme l'un des objectifs de la Loi. Selon l'expérience des organismes à but non lucratif et des professionnels alliés, il s'avère que la Loi sur les OBNL est beaucoup plus prescriptive que nécessaire, comme le montrent, par exemple, les règles concernant les emplacements des assemblées physiques ou virtuelles.
- **Intégration dans le régime législatif actuel.** La législation fédérale concernant les organismes caritatifs et à but non lucratif est complexe. La génération et la répartition des revenus sont déjà assujetties à une réglementation détaillée par l'ARC et les formulations contenues dans la Loi sur les OBNL sont parfois incohérentes et peuvent prêter à confusion par rapport aux règles de répartition permises par la Loi de l'impôt sur

le revenu. Tout changement concernant la Loi sur les OBNL devrait prendre en compte le cadre législatif auquel les organismes sont assujettis, afin de réduire les complexités et d'éviter les incohérences pouvant être difficiles à interpréter.

- **Accessibilité.** Comme nous l'avons déjà mentionné, les organismes qui composent le secteur à but non lucratif canadien sont incroyablement divers, en termes de taille, de budget, de membres, de revenus et de mission. De nombreux organismes du secteur à but non lucratif n'ont aucun personnel rémunéré, alors que d'autres bénéficient de structures sophistiquées et d'associations régionales pour leurs membres. Dans sa forme actuelle, la Loi sur les OBNL est trop complexe pour être accessible aux organismes sans personnel administratif expérimenté ou aux personnes cherchant à se constituer en personne morale sans recourir à un conseil juridique.

Nos recommandations correspondent aux catégories soulignées dans le document de consultation, comme suit.

#### *A. Obligations en matière de vérification et de rapports financiers*

De par leur nature, les organismes à but non lucratif ont des marges bénéficiaires très faibles. Année après année, de nombreux organismes éprouvent de grandes difficultés à gérer les dépenses administratives, premièrement parce que l'environnement de financement privilégie le financement des projets, plutôt que celui des activités de base, et deuxièmement parce que les dons et les donateurs sont motivés par le principe de frais généraux très faibles. Les dispositions de la Loi sur les OBNL concernant les obligations de rapport des informations financières représentent un coût considérable, coût qui pourrait être utilisé à meilleur escient à l'atteinte ou la progression des objectifs de l'organisme.

Le contexte actuel de la pandémie a mis en exergue les difficultés relatives aux exigences différentes entre le statut des organismes ayant recours à la sollicitation et celui des organismes n'y ayant pas recours. Dans le cadre de son plan d'urgence pour lutter contre la crise sanitaire, le gouvernement a offert un soutien financier au secteur. Nous avons cependant des retours sur le fait que certains organismes font appel à des conseillers juridiques pour déterminer si ces aides financières modifient leur statut, et s'ils appartiennent à présent à la catégorie beaucoup plus onéreuse des organismes ayant recours à la sollicitation. De ce fait, une grande partie des aides sera en fin de compte utilisée pour payer les audits, une charge financière d'autant plus importante que ces exigences dureront trois années.

Les membres d'un organisme devraient pouvoir déterminer eux-mêmes les informations financières qui leur conviennent le mieux. Dans de nombreux cas, des tiers, incluant les donateurs gouvernementaux, requerront également un audit.

## Recommandations :

1. Supprimer l'exigence des audits obligatoires. Accorder aux membres le droit de voter pour nommer un expert-comptable ou demander un audit ou une mission d'examen.
2. Sinon, augmenter le plafond de la catégorie la plus basse (de 50 000 \$ à 150 000 \$) et autoriser les membres à renoncer à la nomination d'un expert-comptable par résolution spéciale, par vote aux deux tiers.

### *B. Droit de vote des membres non-votants*

Le droit de vote obligatoire des membres non-votants, protégé par la Loi sur les OBNL, est unique aux organismes à but non lucratif au Canada.

Dans le secteur à but non lucratif, le sociétariat est souvent considéré comme l'expression de la relation entre l'organisme et les communautés qu'il sert dans le cadre de sa mission. Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles un organisme à but non lucratif peut avoir des membres et ces membres forment différentes catégories. Les dispositions actuelles de la Loi posent plusieurs défis aux organismes qui se trouvent écartelés entre a) le devoir de conformité et b) la nécessité d'étendre, de renforcer et de faire évoluer leur engagement communautaire pour remplir leur mission.

Par exemple, un organisme assurant la sécurité alimentaire en ville pourrait avoir une catégorie de membres composée de bénévoles, de professionnels en sécurité alimentaire et de clients. Il pourrait également avoir une catégorie de membres non-votants composée d'étudiants chargés de communiquer les informations et de faire connaître l'organisme auprès des bénévoles ou des professionnels émergents ou futurs. Au fur et à mesure que sa portée s'accroît, l'organisme pourrait ensuite avoir besoin de créer une nouvelle catégorie de membres non-votants, composée d'agriculteurs, de maraîchers ou autres fournisseurs, permettant d'obtenir des ressources favorisant son travail. Dans le cadre des dispositions de la Loi actuelle, les étudiants et les fournisseurs ont le droit de voter sur les questions de fond et peuvent même poser un veto concernant les décisions de l'organisme.

On comprend que l'implication des membres d'un organisme à but non lucratif diffère grandement de la relation entre une entreprise publique et ses actionnaires (qui constitue, selon nos sources, la base de cette disposition légale). En plus du nombre incalculable de possibilités dans la structure même des membres du secteur à but non lucratif, de nombreux organismes doivent se conformer aux exigences des donateurs qui requièrent que les utilisateurs ou clients des programmes soient aussi des membres. Dans le cadre de leurs assurances, d'autres organismes (p. ex. les ligues sportives) doivent s'assurer que leurs participants sont des

membres. On imagine les multiples scénarios où des mineurs ou d'autres personnes dépendantes ont le droit de voter sur des questions fondamentales.

Les dispositions actuelles obligent les organismes à porter un fardeau administratif énorme, car ils doivent garder et protéger plus de renseignements personnels qu'ils n'en ont besoin. En fonction des règlements intérieurs d'un organisme, l'exigence d'un quorum majoritaire peut empêcher la tenue des assemblées et le vote sur des décisions fondamentales. La conformité à ces dispositions de la Loi sur les OBNL a créé une situation inégalitaire parmi les organismes. Ceux qui ont les moyens financiers de payer une aide juridique pour comprendre et s'adapter aux lois ont plus de chances de se conformer aux exigences et de tenir des assemblées valides avec leurs membres.

De plus, ces dispositions de la Loi sur les OBNL ont obligé beaucoup d'organismes à restreindre ou à redéfinir leurs catégories de membres pour assurer leur conformité. Réduire l'implication des membres n'aide en rien l'atteinte de la mission et des objectifs d'un organisme ni le tissage de liens plus forts avec la communauté.

### **Recommandations :**

1. Supprimer le droit de vote des membres non-votants, quelles que soient les circonstances.
2. Supprimer le droit des catégories distinctes de membres votants d'avoir un vote distinct sur les changements fondamentaux.
3. Clarifier la signification identique du terme « catégorie » et du terme « groupe ».

### **C. Assemblées virtuelles**

Les organismes utilisent de plus en plus les technologies virtuelles pour mener à bien leurs devoirs de gouvernance et d'exploitation et pour communiquer avec leurs membres dans tout le pays. Dans le même temps, l'utilisation de technologies virtuelles a un coût, particulièrement pour les organismes ayant un grand nombre de membres. Il est indéniable que les conseils d'administration des organismes sont les mieux placés pour déterminer comment allouer adéquatement les dépenses liées aux assemblées.

L'exigence selon laquelle les assemblées des membres doivent se tenir à « un emplacement » déterminé par le règlement intérieur ou les administrateurs n'est pas forcément en harmonie avec les besoins ou les préférences d'un organisme, qui pourrait décider de tenir une assemblée entièrement virtuelle, sans emplacement physique. Il est préférable qu'une assemblée virtuelle soit considérée comme étant tenue à l'emplacement enregistré de l'organisme.

## **Recommandations :**

1. Par défaut, autoriser les assemblées à se tenir intégralement par le biais des technologies virtuelles et éliminer la référence à « un emplacement ». Ou indiquer que « l'emplacement » d'une assemblée virtuelle sera l'adresse enregistrée de l'organisme.
2. Autoriser les conseils d'administration à décider si une assemblée doit se tenir virtuellement, dans un emplacement physique ou une combinaison des deux.

### *D. Vote électronique*

La Loi sur les OBNL doit être plus flexible pour faciliter les rétroactions des membres. Assister à une assemblée peut être compliqué à cause des fuseaux horaires, des emplois du temps de chacun et du désir des membres à s'impliquer officiellement ou non. Beaucoup d'organismes hésitent à utiliser l'absentéisme comme solution de rechange, à cause de la complexité de ces règles, des coûts associés et des préoccupations concernant les erreurs ou les abus potentiels.

Enfin, l'exigence d'anonymat liée au vote électronique est complexe à appliquer et exige des ressources énormes. Les règlements intérieurs peuvent autoriser le vote secret sur demande.

Les organismes et leurs membres devraient pouvoir avoir de nombreuses autres options de s'impliquer, au-delà des assemblées officielles. Cela inclut la possibilité d'organiser des votes sur des questions individuelles en dehors des assemblées des membres (tout en permettant que cela soit interdit dans les règlements intérieurs pour les organismes non concernés).

## **Recommandations :**

1. Nous soutenons la recommandation 16 de la Section nationale des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du barreau canadien, soumise en 2019 :

La Section de l'ABC recommande d'ajouter des éléments à la section 165 pour autoriser expressément une personne morale à organiser, à la discrétion du Conseil d'administration, un vote des membres à tout moment, et pas uniquement en lien avec une assemblée des membres. Par exemple, une nouvelle section pourrait indiquer :

« Sauf indication contraire dans le règlement intérieur, les directeurs d'une personne morale peuvent décider d'organiser un vote des membres votants à tout moment, et ce vote pourra être tenu, conformément aux règlements, le cas échéant, par vote électronique ou par bulletin envoyé par courrier. »

2. Supprimer l'obligation d'un vote électronique anonyme pour la personne morale.



## *E. Composition du Conseil d'administration*

Des efforts sont actuellement faits au sein du secteur à but non lucratif pour conscientiser les organismes sur les principes et les activités d'équité, de diversité, d'inclusion et d'antiracisme, tant au sein de l'organisme que dans la façon dont il mène à bien sa mission. Ces principes s'étendent sur plusieurs indicateurs, y compris la composition de l'équipe de direction et du conseil d'administration. Ce sujet a été l'objet de nombreuses soumissions au Comité d'étude du Sénat (2018-19) du secteur caritatif.<sup>3</sup> Un an plus tard, Madame la Sénatrice Ratna Omidvar, coprésidente du Comité spécial du Sénat, publiait une lettre ouverte encourageant les dirigeant·e·s du secteur à rassembler et à publier des données sur la diversité du secteur.<sup>4</sup>

Le travail de création de corps dirigeants et gouvernants diversifiés ou représentatifs des communautés servies par les organismes prendra du temps. À cause des différences fondamentales entre les secteurs, le moyen d'y parvenir sera très différent entre le secteur à but non lucratif et les entreprises publiques. Les politiques publiques et les règlements concernant l'atteinte d'une plus grande équité doivent prendre en compte l'étendue des missions et les différences de stratégies mises en œuvre par les conseils d'administration et les équipes de direction au sein des communautés dignes d'équité. En effet, en fonction des critères utilisés pour définir ce que signifie la diversité, les préférences et les choix des organismes au service de minorités religieuses ou de communautés noires ou autochtones pourraient ne pas être conformes à cette définition.

### **Recommandations :**

1. Impliquer le secteur à but non lucratif dans une série de discussions ouvertes pour déterminer le rôle adéquat du partenariat gouvernemental dans la création de corps dirigeants et gouvernants intégrant efficacement les notions de diversité, d'équité et d'inclusion.
2. Prioriser l'implication des groupes et des communautés dignes d'équité dans ces discussions.

---

<sup>3</sup> Canada, Parlement, Sénat. Comité spécial sur le secteur de la bienfaisance. (2019) Catalyseur du changement : une feuille de route pour un secteur de la bienfaisance plus robuste. 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session. Obtenu sur le site Web du Parlement du Canada : [Une feuille de route pour un secteur de la bienfaisance plus robuste](#)

<sup>4</sup> Omidvar, Ratna. 2020. Lettre ouverte aux administrateurs, DG et PDG des organismes de bienfaisance et OBNL canadiens. The Philanthropist. Obtenu sur : <https://thephilanthropist.ca/2020/06/lettre-ouverte-aux-administrateurs-dg-et-pdg-des-organismes-de-bienfaisance-et-obnl-canadiens/>