

Initiative sur le secteur bénévole et communautaire
Table conjointe sur le cadre réglementaire

Amélioration du cadre réglementaire du secteur de la bienfaisance

Faits saillants

Août 2002

Table des matières

Introduction	1
<i>Votre opinion est importante</i>	<i>2</i>
Accessibilité et transparence	3
<i>Question à l'étude</i>	<i>3</i>
<i>Recommandations</i>	<i>3</i>
<i>Points de discussion</i>	<i>5</i>
Appels	6
<i>Question à l'étude</i>	<i>6</i>
<i>Recommandations</i>	<i>6</i>
<i>Points de discussion</i>	<i>8</i>
Sanctions intermédiaires	9
<i>Question à l'étude</i>	<i>9</i>
<i>Recommandations</i>	<i>9</i>
<i>Points de discussion</i>	<i>10</i>
Réforme institutionnelle	12
<i>Question à l'étude</i>	<i>12</i>
<i>Points de discussion</i>	<i>14</i>

Introduction

Chaque jour au Canada, bénévoles et employés oeuvrant au sein de milliers d'organismes bénévoles s'affairent à changer les choses et, ce faisant et communautaires, à veiller au mieux-être de leur communauté.

Pour améliorer la qualité de vie des Canadiens et des Canadiennes, dans des communautés fortes et en bonne santé économique, il importe d'avoir un secteur bénévole robuste, un secteur dynamique qui joue un rôle important en vue de raffermir la confiance sociale, renforcer les systèmes sociaux et consolider les valeurs communes. Pour de nombreux ministères du gouvernement fédéral, les partenariats avec ce secteur sont essentiels à l'accomplissement de leur mandat et constituent un élément fondamental dans la mise en œuvre de leurs programmes et services.

Le document-clé de 1999 intitulé *Travailler ensemble*¹ est le fruit d'un travail conjoint d'exploration des politiques, entrepris par un groupe composé de chefs de file du secteur bénévole et communautaire et de hauts fonctionnaires du gouvernement. L'exercice, maintenant connu sous le nom Tables conjointes, s'est traduit par l'établissement de trois grands points d'intérêt sur lesquels il fallait se pencher plus particulièrement et qui nécessitaient un investissement stratégique. Ce sont :

- l'amélioration des relations entre le gouvernement et le secteur,

- l'amélioration de la capacité du secteur à servir la population canadienne,
- l'amélioration du cadre législatif et réglementaire des activités du secteur.

C'est ainsi que la Table conjointe sur le cadre réglementaire a été créée en 2001 pour étudier plus particulièrement le troisième point d'intérêt. La Table avait notamment pour mandat de faire des recherches et de formuler des recommandations dans trois domaines clés. Il lui fallait également élaborer les modèles institutionnels présentés dans *Travailler ensemble* et rendre compte des résultats d'ici mars 2003. Voici un résumé des questions sur lesquelles la Table conjointe se penche présentement :

- **Manque de transparence.** Actuellement, le processus de détermination du statut d'organisme de bienfaisance exige la confidentialité. Par conséquent, les motifs des décisions ne sont pas accessibles au public. Le secteur a fait part de sa frustration face au manque d'information découlant des décisions antérieures et qui pourrait l'orienter, et face au processus décisionnel, perçu comme étant arbitraire.
- **Appels.** Présentement, pour en appeler des décisions rendues par la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), il faut s'adresser à la Cour d'appel fédérale. On considère que ce recours est coûteux et qu'il génère trop peu de précédents pour orienter adéquatement le secteur ou l'organe de réglementation.

¹ *Travailler ensemble : une initiative conjointe du gouvernement fédéral et du secteur bénévole*, 1999.

-
- **Sanctions aux fins de l'application de la réglementation.** Actuellement, la sanction prévue dans les cas de non-conformité à la loi est la révocation de l'enregistrement de l'organisme de bienfaisance visé. Cette sanction est jugée trop sévère, sauf dans les cas extrêmes. On pourrait envisager l'instauration de sanctions proportionnées à la gravité de l'infraction.
 - **Autorités chargées de la réglementation.** Le cadre réglementaire canadien, y compris les mesures institutionnelles, cherche à concilier le besoin de maintenir la confiance du public envers les organismes bénévoles, et le besoin de garantir à ces organismes un cadre de fonctionnement qui les appuie et les rende plus efficace. Il est nécessaire de développer davantage les modèles institutionnels proposés pour mieux comprendre la portée des différentes approches, les coûts et avantages qui s'y rattachent et le degré de soutien à l'égard des nouvelles mesures institutionnelles.

Au cours de ses délibérations, la Table conjointe sur le cadre réglementaire a examiné chacune de ces questions d'intérêt et a émis des recommandations provisoires, dont les grandes lignes sont exposées dans le présent rapport. Ces recommandations provisoires ne représentent pas nécessairement les opinions de tous les membres de la Table.

Le temps est venu de consulter les Canadiens et les Canadiennes ainsi que le secteur bénévole et communautaire sur les changements proposés et les divers modèles institutionnels présentés ici. Il est à noter que ces recommandations sont provisoires et que la Table est disposée à les modifier selon les suggestions et les commentaires reçus lors des consultations prévues.

Nous entreprenons une tournée de consultations pancanadienne de septembre à novembre 2002. Nous espérons que vous y participerez activement. Nous voulons connaître votre point de vue sur les questions abordées dans le rapport. La Table conjointe sur le cadre réglementaire se fondera sur les commentaires reçus pour formuler ses recommandations au gouvernement en mars 2003.

Votre opinion est importante

Afin de faciliter les consultations, le rapport contient une série d'articles qui présentent la problématique ainsi que plusieurs points de discussion y afférents. Pour nous faire part de vos commentaires ou participer aux consultations prévues, visitez le site www.vsi-isbc.ca

Chacune des quatre questions à l'étude dans le rapport est examinée plus longuement dans une série de documents également accessibles dans le site www.vsi-isbc.ca; vous pouvez aussi y avoir accès en téléphonant, à frais virés, au 0-613-957-2926.

Accessibilité et transparence

Question à l'étude

Le grand public et les organismes oeuvrant au sein du secteur de l'organisme de la bienfaisance doivent être sûrs que le secteur est réglementé de façon efficace et efficiente et que les membres du secteur agissent ouvertement et honnêtement. Le public et les membres du secteur doivent avoir accès aux procédures et aux politiques de réglementation de l'organe de réglementation, et il importe également d'avoir accès aux renseignements concernant les membres du secteur. D'autre part, il faut reconnaître la nécessité de l'exercice du pouvoir discrétionnaire lors de la divulgation des renseignements.

Recommandations

Pour aborder les questions d'accessibilité et de transparence, la Table conjointe sur le cadre réglementaire a formulé une série de recommandations au sujet des :

- documents relatifs aux demandes des organismes de bienfaisance;
- documents relatifs aux mesures de conformité adoptées par l'organe de réglementation;
- documents sur les dossiers des organismes de bienfaisance n'ayant traité ni aux demandes ni aux questions de conformité;
- renseignements généraux ne concernant aucun organisme.

Documents de demande

Avant la prise d'une décision, tous les documents produits en fonction d'une demande doivent être tenus confidentiels.

Cette recommandation s'explique notamment par le fait que des particuliers ne seraient probablement pas en mesure de fournir des renseignements pertinents quant à savoir si les fins proposées par le demandeur sont effectivement des fins de bienfaisance. De plus, il faudrait établir des règles de fonctionnement afin que les intéressés puissent s'opposer à l'enregistrement, et que les demandeurs puissent étudier l'opposition et présenter de nouveaux documents. Cela donnerait lieu à une réelle impasse sur le plan de la procédure.

Après la prise d'une décision, l'organe de réglementation doit divulguer les motifs de la décision. Une décision favorable ne requiert pas d'explications détaillées. Par contre, dans le cas d'un refus, les motifs doivent être plus élaborés et comprendre le nom de l'organisme et tout appel en instance.

La divulgation de ces renseignements est une partie extrêmement importante de la question de la transparence – d'où la nécessité d'avoir des politiques et les procédures détaillées au sein de la Direction des organismes de bienfaisance.

Documents relatifs à la conformité

Avant la prise d'une décision, tous les documents produits au sujet de la conformité doivent être tenus confidentiels.

Afin de s'assurer qu'un organisme de bienfaisance observe la loi, l'organe de réglementation doit souvent vérifier les livres et registres de l'organisme en question. Le volet « application de la loi » de la vérification prévient la divulgation de tout document interne ou externe avant la fin de la vérification.

Après la prise d'une décision, l'organe de réglementation doit avoir le droit de divulguer le fait que l'organisme de bienfaisance a fait l'objet d'une vérification et qu'une sanction sévère a été imposée, le cas échéant.

La divulgation de ces renseignements permettra d'accroître la confiance du public envers le secteur.

Toutefois, l'organe de réglementation ne doit pas divulguer :

- les directives de l'organe de réglementation à l'intention du vérificateur;
- les renseignements recueillis par le vérificateur;
- les notes de service internes et les avis juridiques;
- les documents de recherche;
- les règlements négociés.

Le fait que des sanctions ont été imposées à l'organisme de bienfaisance, par exemple une amende, la suspension du statut de donataire reconnu ou la révocation de l'enregistrement, doit être divulgué.

Documents n'ayant trait ni aux demandes ni aux questions de conformité

Tous les renseignements recueillis sur la déclaration T3010 *Déclaration de*

renseignements des organismes de bienfaisance enregistrés qui sont actuellement divulgués, doivent continuer à être accessibles au grand public.

Les états financiers que joint chaque organisme de bienfaisance à la déclaration T3010 doivent aussi être accessibles. Les états financiers permettent d'avoir une meilleure compréhension du fonctionnement de l'organisme de bienfaisance. De plus, quiconque pense à appuyer un organisme de bienfaisance voudra examiner l'actif et le passif dudit organisme. Les modifications législatives nécessaires doivent être apportées afin de permettre cette divulgation.

Renseignements relatifs à la réglementation des organismes de bienfaisance

Le grand public et les membres du secteur de la bienfaisance doivent avoir accès à l'information sur les politiques et les procédures de l'organe de réglementation. Cette information doit être offerte à la fois sur papier et dans Internet.

Les organismes doivent pouvoir déterminer facilement quelles sont leurs responsabilités au sein du secteur de la bienfaisance, et l'organe de réglementation doit créer un climat de confiance au regard de ses activités. Plus il y aura de renseignements disponibles, plus la confiance sera élevée.

Le site Web de l'organe de réglementation doit comprendre les renseignements suivants :

- politiques et procédures;
- liste des organismes de bienfaisance enregistrés;
- base de données de recherche sur les décisions judiciaires;

-
- ébauche des politiques à l'étape de la consultation;
 - modifications législatives en instance;
 - rapport annuel sur les activités et les normes de service.

L'organe de réglementation doit faire connaître son site Web et inciter le grand public à y ajouter des commentaires.

Points de discussion

1. Quelle est l'importance de la confidentialité dans les rapports entre un organisme de bienfaisance et l'organe de réglementation?
2. À l'exception des renseignements protégés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les renseignements au sujet d'un organisme de bienfaisance devraient-ils pouvoir être consultés par le grand public?
3. Devrait-on rendre public le fait qu'une vérification a été effectuée? Devrait-on faire connaître les détails d'une vérification? Devrait-on divulguer les résultats d'une vérification, qu'ils soient bons ou mauvais?
4. Croyez-vous que la divulgation des politiques et des procédures de l'ADRC et des précédents jurisprudentiels améliorerait l'accessibilité et la transparence?

Appels

Question à l'étude

Dans sa forme actuelle, le régime d'appel du secteur de la bienfaisance est lent, coûteux et peu accessible.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* précise que les organismes doivent interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale lorsque la Direction des organismes de bienfaisance :

- refuse leur demande d'enregistrement à titre d'organisme de bienfaisance;
- révoque leur enregistrement; ou
- leur attribue une désignation (à titre d'œuvre de bienfaisance, de fondation publique ou de fondation privée) avec laquelle ils ne sont pas d'accord.

Il n'existe aucun autre mécanisme pour interjeter appel des décisions réglementaires. Cette procédure d'appel oblige les organismes à un travail préparatoire considérable et coûteux, y compris l'embauche d'un avocat et l'établissement de documents très importants.

Recommandations

Pour réformer la procédure d'appel, la Table conjointe sur le cadre réglementaire propose des modifications au régime actuel, qui touchent les éléments suivants :

- nouvel examen interne au sein de l'organe de décision initial;

- audience à la Cour canadienne de l'impôt;
- appel d'après le dossier devant la Cour d'appel fédérale.

Nouvel examen interne

Par nouvel examen, on entend la révision d'une mesure de conformité au palier administratif, avant d'avoir recours aux tribunaux. Le nouvel examen doit être présidé par un agent d'audience qui fait partie de l'organe de réglementation, mais qui n'est pas la personne qui a pris la première décision. La procédure doit être informelle, facile d'accès et peu coûteuse.

Le nouvel examen doit insister sur 1) la mise en lumière des erreurs commises lors de la première décision et 2) l'écoute de ce que les représentants de l'organisme visé ont à dire. Lorsqu'un malentendu est à l'origine du différend, il faut alors tenter de régler celui-ci en déterminant si la loi a été correctement comprise et appliquée. L'agent d'audience est lié par les politiques en place de l'organe de réglementation, mais il peut signaler le besoin évident de changement au dirigeant principal de l'organe visé.

Le nouvel examen doit être obligatoire, c'est-à-dire que tous les différends doivent pouvoir être soumis à un nouvel examen interne avant d'avoir recours aux tribunaux. Cependant, l'organisme visé et l'organe de réglementation peuvent s'entendre pour omettre l'étape

du nouvel examen et s'adresser directement au tribunal.

Rôle des tribunaux

L'audience devrait comprendre la déposition orale et la possibilité d'appeler des témoins à la barre. Il existe trois endroits possibles pour tenir une telle audience :

- un tribunal spécialement créé pour entendre les décisions relatives aux organismes de bienfaisance;
- la Cour canadienne de l'impôt; et
- la Cour d'appel fédérale, Section de première instance.

Le meilleur endroit pour tenir une audience de ce type serait la Cour canadienne de l'impôt. L'on n'aurait donc pas à créer un nouveau tribunal; de plus, la Section de première instance de la Cour d'appel fédérale a peu d'expérience en ce qui a trait aux causes relatives à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par contre, la Cour canadienne de l'impôt a l'expérience et l'habitude d'entendre des causes de façon informelle. La nature informelle de ce tribunal rendrait le processus d'appel plus accessible.

De plus, la Cour canadienne de l'impôt n'est liée par aucune règle juridique ou technique en matière de preuve. Les parties n'ont pas à être représentées par un avocat.

Le système existant, en vertu duquel l'appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt est interjeté devant la Cour d'appel fédérale, doit être suivi.

Intervenants

Nous sommes d'avis que les règles actuelles fixées par le tribunal donnent la possibilité aux parties intéressées, y compris les membres du secteur bénévole et communautaire, de faire valoir leur point de vue dans les causes importantes.

Dépens

Au palier de la Cour canadienne de l'impôt, l'on doit appliquer les règles courantes en matière de dépens. Après une audience, la Cour canadienne de l'impôt détermine s'il faut attribuer des dépens et à quel niveau. Quant aux appels de décisions prises par la Cour canadienne de l'impôt devant la Cour d'appel fédérale, et de décisions prises par la Cour d'appel fédérale devant la Cour suprême, c'est le tribunal visé qui fixe les frais. Il décide également si des dépens doivent être attribués à un organisme lorsque celui-ci interjette appel et perd.

Octroi de subventions

Si besoin est, on pourrait obtenir des subventions pour les dépenses liées à la préparation et à la présentation d'un appel. Les intervenants pourraient aussi recevoir du financement lorsque leur intervention aide le tribunal à établir des règles de droit. L'octroi de subventions rendrait le régime d'appel plus accessible à un grand nombre d'organismes de bienfaisance.

Facteurs touchant la réforme

Dans la formulation des recommandations sur la réforme des

appels, les facteurs ci-après ont été examinés :

- transparence de la procédure pour l'organisme, le secteur bénévole et le grand public;
- bien-fondé des décisions, notamment cohérence dans la prise de décision;
- indépendance de l'arbitre;
- règlement rapide des différends;
- accessibilité en ce qui concerne l'endroit, les modalités et les frais pour l'organisme;
- établissement de précédents pour orienter l'organe de réglementation et le secteur;
- création d'un dossier de la preuve complet; et
- frais encourus par le gouvernement pour établir et maintenir le système d'appel, y compris pour ne pas dédoubler les mécanismes d'examen existants, lesquels pourraient facilement être adaptés pour régler les causes relatives aux organismes de bienfaisance.

première instance de la Cour fédérale ou la Cour d'appel fédérale actuelle?

3. S'il y avait un mécanisme de financement pour aider à porter les causes importantes en droit devant le tribunal et, partant, augmenter le nombre de précédents qui orienteraient le secteur et l'organe de réglementation, qui devrait décider des causes dont le financement serait justifié - l'organe de réglementation, un organisme de consultation du secteur ou un organisme sans lien de dépendance?
4. Y aurait-il des avantages à inclure dans le système de recours, un tribunal spécialisé (qui pourrait comprendre des membres issus du secteur de la bienfaisance)? Ce genre de tribunal devrait avoir une bonne connaissance du secteur, mais ses décisions ne pourraient avoir force obligatoire de la même façon que les décisions judiciaires.

Points de discussion

1. Serait-ce utile a) d'avoir un processus administratif interne et b) de demander aux organismes qui veulent interjeter appel d'utiliser d'abord le processus administratif, malgré le fait que ce dernier serait confidentiel et qu'il serait administré par l'organe de réglementation?
2. Comme premier échelon du système judiciaire, préférez-vous la Cour canadienne de l'impôt, la Section de

Sanctions intermédiaires

Question à l'étude

La principale sanction par suite de la non-conformité à la loi est la révocation de l'enregistrement de l'organisme de bienfaisance. On considère que cette sanction est trop sévère, sauf dans les cas extrêmes. On devrait pouvoir envisager un éventail de mesures de conformité proportionnées à l'infraction.

Recommandations

Le but d'un régime de sanctions est de faire respecter la loi. Afin de créer une approche plus rationnelle à l'égard de l'observation de la loi, la Table conjointe sur la réglementation a proposé une série de mesures de conformité dont les conséquences pour les organismes de bienfaisance visés vont de mineures à très graves – du premier palier au quatrième palier.

Dans le cadre de la formulation de ces recommandations, nous avons tenu pour acquis que la plupart des organismes voulaient satisfaire aux exigences prévues par la loi. Ainsi donc, l'organe de réglementation devra collaborer davantage avec les organismes de bienfaisance afin de les informer au sujet de la loi et de trouver des solutions aux problèmes au fur et à mesure. L'accent est mis sur les mesures correctrices; en d'autres termes, comment remédier à la situation.

Premier palier

Le premier palier consiste à donner à un organisme de bienfaisance l'information

ou les conseils dont il a besoin pour satisfaire aux exigences prévues par la loi. Les organismes doivent savoir et comprendre ce que l'on attend d'eux. L'organe de réglementation doit :

- publier des documents qui expliquent clairement la loi;
- organiser des séances d'information;
- répondre rapidement par écrit ou verbalement aux questions posées par les organismes de bienfaisance;
- rencontrer individuellement les intervenants des organismes de bienfaisance à leur demande.

Deuxième palier

Le deuxième palier consiste à négocier un règlement avec l'organisme de bienfaisance coupable d'une infraction. Dans ce cas, l'organisme de bienfaisance et l'organe de réglementation pourraient examiner la situation de l'organisme de bienfaisance et chercher ensemble une solution au problème.

L'organe de réglementation pourrait aussi publier le nom des organismes de bienfaisance qui n'ont pas produit leur déclaration annuelle. Cette dénonciation au vu et au su du grand public pourrait les inciter à se conformer à la loi.

Troisième palier

Ce palier consiste à infliger des sanctions plus sévères. Les organismes de bienfaisance peuvent éventuellement faire l'objet :

- d'une suspension de leur statut de donataire reconnu (l'organisme ne peut plus délivrer de reçus pour des dons à des fins d'impôt, ni recevoir de subventions de la part de fondations de bienfaisance);
- d'une amende (l'organisme perdra son exemption fiscale et devra payer un impôt allant jusqu'à 5 % des revenus de l'année précédente, ou jusqu'à 10 % si l'infraction se répète);
- d'une amende touchant les particuliers (c.-à-d. les personnes qui ont des liens avec un organisme de bienfaisance et qui seraient assujetties à un impôt égal à l'avantage privé obtenu, plus 25 %).
- la correspondance entre la sanction et la non-conformité (la sanction doit être proportionnée à l'infraction);
- le choix de la personne ou de l'organisme qui doit imposer les sanctions;
- décider si les sanctions détaillées peuvent ou doivent être clairement définies dans la loi;
- décider des genres de sanction qui sont appropriés;
- un mécanisme d'appel accessible et rapide et la capacité de suspendre une sanction jusqu'à l'issue de l'appel;
- veiller à ce que le programme de l'observation soit transparent, et rassurer le public sur le fait qu'un régime de réglementation efficace est en place;
- décider s'il faut maintenir le pouvoir de révoquer l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance;
- définir les rôles respectifs du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux au regard de la coordination et du contrôle des organismes de bienfaisance;
- la façon de disposer des éléments de preuve de non-conformité en vertu de lois autres que la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Quatrième palier

À ce palier, la mesure de conformité consiste à révoquer l'enregistrement de l'organisme de bienfaisance. De plus, on pourrait remplacer l'impôt de révocation existant pour s'assurer que les actifs de l'organisme de bienfaisance visé sont effectivement utilisés à des fins de bienfaisance.

Facteurs influant sur les recommandations

Les membres de la Table ont tenu compte d'un certain nombre de facteurs lorsqu'ils ont élaboré les quatre paliers du régime de sanctions, notamment :

- la conformité par rapport aux sanctions (le respect de la loi ne découle pas nécessairement de la crainte d'éventuelles sanctions);

Points de discussion

1. La Table conjointe a mis l'accent sur le fait que les organismes ont besoin de comprendre les exigences législatives relativement à

l'enregistrement. Que pourraient faire le gouvernement et le secteur pour informer les organismes de bienfaisance?

2. Croyez-vous que des sanctions intermédiaires devraient être imposées? La révocation de l'enregistrement devrait-elle demeurer la sanction imposée dans les cas extrêmes?
3. Si la révocation de l'enregistrement demeure la sanction imposée dans les cas extrêmes, doit-on remplacer l'impôt de révocation?
4. Que pensez-vous des différentes sanctions intermédiaires proposées? Seront-elles efficaces? Sont-elles appropriées? Quel genre de situations, s'il y a lieu, justifieraient l'imposition d'amendes à des particuliers?
5. Devrait-on tenir un registre afin d'empêcher ceux qui ont déjà abusé du système d'occuper un poste important dans un autre organisme de bienfaisance?
6. Devrait-on accorder une grande latitude à l'organe de réglementation chargé de choisir la sanction appropriée, à condition que celle-ci puisse être suspendue lorsque l'organisme interjette appel de la décision?

Réforme institutionnelle

Question à l'étude

Le cadre réglementaire canadien, y compris les mesures institutionnelles, cherche à concilier le besoin de maintenir la confiance du public envers les organismes bénévoles, et le besoin de garantir à ces organismes un cadre de fonctionnement qui les appuie et les rende plus efficace. Il est nécessaire de développer davantage les modèles institutionnels proposés pour mieux comprendre la portée des différentes approches, les coûts et avantages qui s'y rattachent et le degré de soutien à l'égard des nouvelles mesures institutionnelles.

Pour satisfaire à cette exigence, la Table conjointe sur le cadre réglementaire a élaboré quatre modèles institutionnels qui feront l'objet de consultations publiques. Pour l'instant, nous n'appuyons aucun modèle – notre mandat est d'étudier en profondeur, par des recherches et des consultations, les modèles proposés dans *Travailler ensemble*, et non d'indiquer l'option que nous privilégions.

En plus des trois modèles décrits dans *Travailler ensemble*, nous avons établi un quatrième modèle, celui-là hybride.

En raison de la Constitution du Canada, certains de ces modèles peuvent poser des difficultés difficilement surmontables. Par conséquent, le modèle spécifié de la Commission sur les organismes de bienfaisance ne peut être une copie exacte de celui de la Charity Commission de l'Angleterre et du pays de Galles. L'Annexe 2 du Rapport

provisoire de la Table conjointe sur le cadre réglementaire traite de ce sujet de façon plus approfondie.

L'objectif de notre examen de la réforme institutionnelle est d'aboutir à un organe de réglementation reconnu et respecté par les organismes de bienfaisance, les intervenants et le public canadien, pour son intégrité, sa transparence, sa compétence et son mode de prestation des services innovateur. Le résultat de la réforme devrait se traduire par un réel souci du service à la clientèle et une plus grande conformité à la loi.

Nous croyons que le rôle de l'organe de réglementation, pour chaque modèle présenté, est d'appliquer les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui concernent les organismes de bienfaisance. Nous avons également défini les quatre valeurs de base, qui devraient, à notre avis, animer l'organe de réglementation. Ce sont :

- Intégrité – avoir un niveau d'expertise élevé et un processus décisionnel impartial, transparent et équitable.
- Ouverture – encourager l'échange d'idées et promouvoir la communication avec le secteur et le public.
- Service de qualité – s'engager à fournir à la clientèle un service de qualité.
- Connaissance et innovation – être tourné vers l'avenir et en phase avec les besoins et attentes de la société.

Pour qu'il accomplisse efficacement son mandat, l'organe de réglementation doit tenir compte de certains facteurs critiques de succès, qui sont :

- Soutien – l'organe de réglementation doit s'assurer que l'organisme réglementé détient l'information pertinente et sait ce qu'il doit faire pour se conformer à la loi.
- Profil et visibilité – le public doit avoir l'assurance que l'organe de réglementation supervise les activités de l'organisme réglementé en vue de garantir l'observation des lois applicables.
- Ressources – pour être efficace, l'organe de réglementation doit avoir accès aux ressources physiques, financières, humaines et technologiques nécessaires.
- Siège – que l'organe de réglementation soit rattaché ou non à un ministère donné, il y a des avantages et des inconvénients. Ces derniers doivent être évalués, y compris le niveau de responsabilisation ministérielle désiré de l'organe de réglementation, en tenant compte des répercussions des différents modèles.
- Principes et pouvoirs juridiques qui déterminent le statut d'organisme de bienfaisance enregistré – l'organe de réglementation n'a pas le pouvoir de modifier la loi au-delà de la flexibilité inhérente aux décisions du tribunal. Il peut cependant établir des analogies que le tribunal établirait à des fins qui ont déjà été reconnues comme étant des fins de bienfaisance. Cette capacité à trouver

et à développer des analogies doit être accrue.

- Réglementation coordonnée – la réglementation des organismes de bienfaisance se partage entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Il peut être avantageux d'explorer les possibilités menant à la mise en place d'un système de réglementation mieux coordonné.

Il existe plusieurs mécanismes administratifs grâce auxquels les préoccupations actuelles pourraient être examinées, dont les suivants :

- Consultations publiques – pour permettre à l'organe de réglementation de relever les nouveaux courants, de parfaire son interprétation de la loi au regard du statut d'organisme de bienfaisance enregistré, de contribuer à faire connaître le secteur et de recueillir de l'information.
- Établissement d'un rapport annuel – pour faire part aux intervenants des activités et accomplissements de l'organe de réglementation.
- Groupe consultatif du ministre – pour conseiller le ministre sur l'amélioration du cadre d'action.
- Perfectionnement professionnel – pour augmenter le maintien de l'effectif et améliorer ses compétences relativement à l'interprétation de la loi au regard du statut d'organisme de bienfaisance enregistré.

Résumé des modèles proposés

Les quatre modèles que nous avons établis vont d'une version améliorée du modèle qui existe actuellement à l'ADRC à une nouvelle entité de réglementation, extérieure à l'ADRC. Voici les quatre modèles proposés :

- Premier modèle – Une ADRC à mandat élargi, qui propose des améliorations à la Direction des organismes de bienfaisance au sein de l'ADRC, y compris des changements que la Table propose relativement à l'accessibilité et à la transparence, aux sanctions et à un nouveau mécanisme d'appels.
- Deuxième modèle – Une amélioration de la situation actuelle par l'ajout d'un organisme consultatif semblable au modèle d'« agence » décrit dans *Travailler ensemble*.
- Troisième modèle – Une combinaison du premier et du quatrième modèle, qui laisserait quelques fonctions administratives à l'ADRC, mais qui créerait une commission des organismes de bienfaisance ayant pour fonction d'enregistrer les organismes de bienfaisance et d'appliquer le nouveau programme de l'observation
- Quatrième modèle – Une commission des organismes de bienfaisance qui assumerait toutes les fonctions réglementaires présentement remplies par l'ADRC.

Points de discussion

1. Les modèles institutionnels sont-ils décrits avec précision?
2. Les implications liées aux modèles sont-elles complètes? Sont-elles décrites correctement?
3. Croyez-vous que le mandat de l'organe de réglementation, quel que soit son siège, soit de faire appliquer les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*?
4. Quelles valeurs fondamentales devraient animer l'organe de réglementation?
5. Quels sont les facteurs de réussite déterminants dont l'organe de réglementation doit tenir compte pour accomplir efficacement son mandat?
6. Comment pourrait-on améliorer la confiance envers les organismes de bienfaisance et l'organe de réglementation?
7. De quelle façon les plaintes provenant du grand public devraient-elles être traitées?
8. Comment pourrait-on élaborer et soutenir un régime de réglementation mieux coordonné?